

Etableringsboendelagen

– ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända

*Betänkande av Utredningen om
ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända*

Stockholm 2025



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2025:35

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2025

ISBN 978-91-525-1203-6 (tryck)

ISBN 978-91-525-1204-3 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Mats Persson

Regeringen beslutade den 15 februari 2024 att tillkalla en särskild utredare för att föreslå ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända.

Till särskild utredare utsågs fr.o.m. den 15 februari 2024 generaldirektören Mathias Wahlsten.

Som experter att biträda utredningen förordnades den 23 april 2024 den kvalificerade handläggaren Sara Berggren (Arbetsförmedlingen), numera kanslirådet Amanda Björklund (Justitiedepartementet), experten Jens Carlander (Migrationsverket), enhetschefen Pernilla Ek (Länsstyrelsen Stockholm), kanslirådet Christine Johansson (Arbetsmarknadsdepartementet), utredaren Karin Perols (Sveriges Kommuner och Regioner) och kanslirådet Lisa Ståhlberg (Finansdepartementet).

Den kvalificerade handläggaren Jennica Alsén anställdes som sekreterare i utredningen fr.o.m. den 18 mars 2024. Ämnesrådet Tomas Lindell anställdes som sekreterare i utredningen fr.o.m. den 25 mars 2024. Departementssekreteraren Fredrik Lund anställdes som huvudsekreterare i utredningen fr.o.m. den 3 maj 2024. Utredaren Tomas Brandt anställdes som sekreterare i utredningen fr.o.m. den 12 augusti 2024 på deltid.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet *Etableringsboendelagen – ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända* (SOU 2025:35).

Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i april 2025

Mathias Wahlsten

Fredrik Lund
Jennica Alsén
Tomas Brandt
Tomas Lindell

Innehåll

Begrepp och förkortningar.....	19
Sammanfattning.....	23
Summary	29
1 Författningsförslag.....	37
1.1 Förslag till lag om etableringsboende för vissa nyanlända	37
1.2 Förslag till lag om ändring av lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	42
1.3 Förslag till lag om upphävande av lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.....	45
1.4 Förslag till förordning om etableringsboende för vissa nyanlända	46
1.5 Förslag till förordning om ändring av förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	56
1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar.....	60
1.7 Förslag till förordning om upphävande av förordningen (2016:39) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.....	63

1.8	Förslag till förordning om upphävande av förordningen (2016:40) om fördelning av anvisningar till kommuner	64
1.9	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2016:1363) om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare	65
2	Utredningens uppdrag och genomförande	67
2.1	Utredningens direktiv	67
2.1.1	Större kommunalt inflytande och goda planeringsförutsättningar	67
2.1.2	Ett flexibelt och långsiktigt hållbart system	68
2.1.3	Enhetligt och likvärdigt mottagande	68
2.1.4	Tydligare krav på nyanlända	69
2.1.5	Målgrupp för ett nytt system för bosättning	69
2.1.6	Fördelning av antalet nyanlända mellan kommuner	69
2.1.7	Anvisningsförfarandet	70
2.1.8	En nationell modell med etableringsboende	71
2.1.9	Statlig ersättning till kommuner	72
2.2	Uppdragets genomförande	72
2.3	Betänkandets disposition	73
3	Sveriges flyktningmottagande	75
3.1	Regelverket för mottagande och bosättning har reformerats genom åren	76
3.1.1	1985: Lokalt mottagande och jämnare fördelning	76
3.1.2	1994: Större möjlighet till eget boende under asyltiden	78
3.1.3	2010: Arbetsförmedlingen övertar delar av bosättningsuppdraget	79
3.1.4	2016: Kommuner blir skyldiga att ta emot nyanlända för bosättning	80
3.1.5	2020: Begränsning av asylsökandes möjlighet till eget boende i vissa områden	80

3.1.6	2025: Alla asylsökande ska tilldelas en plats på ett asylboende	81
3.2	Antalet kommunmottagna flyktingar har varierat stort över tid.....	81
3.2.1	Fördelning över landet	83
3.3	Det integrationspolitiska målet.....	86
4	Gällande rätt och tillämpning	87
4.1	Tre olika förfaranden för anvisning	87
4.1.1	För vilka utlännningar används förfarandet för anvisning i bosättningslagen?.....	87
4.1.2	För vilka utlännningar används förfarandena för anvisning i LMA?.....	89
4.2	Fördelning av anvisningar mellan kommunerna i de tre olika anvisningssystemen	90
4.2.1	Förfarandet för fördelning av nyanlända enligt bosättningslagen.....	91
4.2.2	Förfarandet för fördelning av personer med tillfälligt skydd enligt LMA.....	95
4.2.3	Förfarandet för fördelning av ensamkommande barn enligt LMA	97
4.3	Anvisningsförfarandet i de tre olika anvisningssystemen.....	98
4.3.1	Anvisningsförfarande vid anvisning av nyanlända enligt bosättningslagen	98
4.3.2	Anvisningsförfarande vid anvisning av tillfälligt skyddsbehövande enligt LMA.....	100
4.3.3	Anvisningsförfarande vid anvisning av ensamkommande barn enligt LMA.....	101
4.4	Statlig ersättning till kommuner för mottagande av vissa nyanlända.....	101
4.4.1	Schablonersättningar	101
4.4.2	Ersättning till kommuner för ekonomiskt bistånd, stöd och service samt hälso- och sjukvård	103

4.4.3	Ersättning för att skapa beredskap och mottagningskapacitet.....	104
4.5	Ersättning till nyanlända	104
4.5.1	Ersättning för deltagande i arbetsmarknadspolitiska program	104
4.5.2	Ekonomiskt bistånd enligt SoL.....	109
4.5.3	Socialförsäkringsförmåner.....	109
5	Erfarenheter av nuvarande regelverk för bosättning och andra relevanta erfarenheter	111
5.1	När Arbetsförmedlingen ansvarade för delar av bosättningen	111
5.2	Nuvarande fördelningsförfarande	113
5.2.1	Samverkan är centralt.....	113
5.2.2	Migrationsverkets fördelningsmodell har stor betydelse	114
5.2.3	Migrationsverket utformar fördelningsmodellen	115
5.2.4	Vikten av att beakta arbetsmarknaden i fördelningsmodellen	116
5.2.5	Bostadssituationen är viktig men svår att beakta.....	117
5.2.6	Kommunerna har lågt inflytande över kommuntalen och det saknas flexibilitet	118
5.2.7	Vissa kommuner vill ta emot fler nyanlända och andra färre.....	119
5.3	Nuvarande anvisningsförfarande.....	119
5.3.1	Kommunens planeringsförutsättningar.....	119
5.3.2	Migrationsverket tar om möjligt hänsyn till individuella förutsättningar.....	121
5.3.3	Kommunerna har litet inflytande över vilka nyanlända som tas emot.....	122
5.3.4	Brister i bosättningsunderlaget	122
5.3.5	Avbrott i anvisningarna	123
5.3.6	Ledtider i anvisningsförfarandet	124

5.4	Nyanländas bostadssituation efter anvisning.....	127
5.4.1	Bosättningslagen tycks inte ha haft någon större påverkan på kommunernas bostadsplanering.....	128
5.4.2	Kommunernas möjligheter att erbjuda bostäder till nyanlända har förbättrats	129
5.4.3	Vissa kommuner erbjuder ett långsiktigt boende medan andra erbjuder ett tillfälligt	129
5.4.4	Kommunernas strategier för att ordna bostäder till de nyanlända.....	133
5.4.5	Nyanländas boende och dess betydelse för integration.....	135
5.4.6	Nyanländas flyttmönster efter anvisning.....	138
5.4.7	Kötider och inkomstkrav	141
5.5	Kommunernas stöd till nyanlända för att hitta bostad	142
5.5.1	Aktiv medverkan till bosättning i annan kommun	143
5.6	Incitament att bidra till sin etablering	144
5.6.1	Effekter av sanktioner inom arbetslöshetsförsäkringen och aktivitetsstödet ...	144
5.6.2	Återkallelser av etableringsprogrammet	146
6	Utgångspunkter för utredningens förslag	147
6.1	Övergripande utgångspunkter	147
6.1.1	Det övergripande målet är att integrationen ska fungera bättre.....	147
6.1.2	Flera delar av dagens bosättningssystem bör bibehållas	148
6.1.3	Ett flexibelt system ska samtidigt vara tydligt och säkerställa det totala mottagandebehovet	148
6.1.4	Att så många kommuner som möjligt ska ha ett mottagande är inte en utgångspunkt ...	149
6.2	Utgångspunkter för vilka kriterier som ska beaktas vid fördelningen av nyanlända mellan kommuner	150
6.2.1	Förutsättningarna för integration ska avgöras genom kommunens önskemål och ett antal givna kriterier.....	150

6.2.2	Förutsättningarna att ordna etableringsboenden ska beaktas inom ramen för kommunernas önskemål	151
6.3	Utgångspunkter för hur fördelningen av nyanlända mellan kommuner ska fastställas	153
6.3.1	Kommunernas önskemål ska beaktas tidigt i fördelningsprocessen	153
6.3.2	Kommunernas önskemål ska hanteras separat från de givna kriterierna	153
6.4	Utgångspunkter för etableringsboende	153
6.4.1	Ramar för utformningen av etableringsboende...	153
6.4.2	Ett villkorat etableringsboende ska inte i onödan bidra till en otrygg bostadssituation	154
6.4.3	Kontrollen av villkoren ska stå i proportion till de förväntade effekterna.....	154
7	En ny lag och en ny förordning om etableringsboende för vissa nyanlända	155
7.1	Nya författningar.....	155
7.2	Vad ska regleras i lagen respektive förordningen?	157
7.3	Tillämpningsområde och prioritering vid anvisningar	160
7.3.1	Nuvarande ordning	160
7.3.2	Skälen för nuvarande tillämpningsområde och prioritering vid anvisningar	161
7.3.3	Förändringar i närliggande regelverk medför inte att det uppstår ett behov av en annan avgränsning av personkretsen.....	162
7.3.4	Bestämmelserna om tillämpningsområde ska kompletteras.....	165
7.3.5	Bestämmelsen om prioritering ska anpassas.....	171
8	Fördelning av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner.....	177
8.1	Vilka kriterier ska beaktas vid fördelningen?.....	177
8.1.1	Nuvarande ordning	178
8.1.2	Merparten av nuvarande kriterier ska behållas	178

8.1.3	Nya kriterier	179
8.1.4	Samtliga kriterier ska följa av lagen	185
8.2	Statistiskt underlag.....	186
8.2.1	Nuvarande ordning.....	186
8.2.2	Arbetsförmedlingen och Boverket ska tillhandahålla underlag	186
8.3	Fastställande av antalet nyanlända som får omfattas av anvisning	187
8.3.1	Nuvarande ordning.....	188
8.3.2	Regeringen ska fastställa antalet nyanlända som får omfattas av anvisning.....	188
8.3.3	Länstal ska inte längre fastställas	190
8.3.4	Migrationsverket ska beräkna mottagningsbehovet	190
8.4	Fördelningsförfarande	192
8.4.1	Fördelningen sker i flera steg.....	192
8.4.2	En uppdaterad fördelningsmodell	194
8.4.3	Ett tak för kommuner som önskar en ökad tilldelning	201
8.4.4	Justering av utfallet från fördelningsmodellen efter kommunernas önskemål.....	207
8.4.5	Beslut om kommunal.....	216
8.4.6	Revidering av kommunal	217
8.4.7	Fördelningen av kvotflyktingar ska inte särregleras.....	221
8.4.8	Samordning med fördelningen av anvisningar enligt LMA	222
9	Anvisningsförfarandet	225
9.1	Beslut om anvisning	225
9.1.1	Nuvarande ordning.....	225
9.1.2	Migrationsverket beslutar vilken kommun som är skyldig att ta emot en nyanländ.....	225
9.2	Möjlighet att beakta barnets bästa	226
9.2.1	Nuvarande ordning.....	226

9.2.2	Kommuntalen får överskridas om det är nödvändigt för att beakta barnets bästa.....	227
9.3	Avbrutna anvisningar	228
9.3.1	Nuvarande ordning	229
9.3.2	Avbrutna anvisningar får ersättas med en anvisning som omfattar en annan nyanländ	229
9.4	Fördelning av anvisningar under året	230
9.4.1	Nuvarande ordning	230
9.4.2	Migrationsverket ska ta fram en prognos över mottagandet per kommun.....	231
9.5	Förtur i anvisningsförfarandet.....	233
9.5.1	Nuvarande ordning	233
9.5.2	Ärenden som ska ha förtur.....	233
9.6	Tidsfrister för mottagande.....	235
9.6.1	Nuvarande ordning	235
9.6.2	Nuvarande tidsfrister ska behållas	235
9.7	Länsstyrelsen ska föra dialog med kommunerna för att främja mottagandet.....	237
9.7.1	Nuvarande ordning	238
9.7.2	Inget behov av att anmäla tillgängliga bostäder ..	238
9.8	Uppgiftsskyldighet för Migrationsverket	239
9.8.1	Nuvarande ordning	239
9.8.2	Uppgiftsskyldigheten ska preciseras och utvidgas	239
9.9	Arbetsförmedlingen ska kartlägga kvotflyktingar innan anvisning	241
9.9.1	Nuvarande ordning	242
9.9.2	Skäl för och emot att beakta var enskilda kvotflyktingar kan antas ha goda förutsättningar att komma i sysselsättning	242
9.9.3	Arbetsförmedlingen ska lämna en rekommendation om lämpliga anvisningskommuner	247

9.9.4	Bestämmelserna om kartläggning av kvotflyktingar ska införas i etableringsboendeförordningen.....	250
9.10	Överklagande	251
9.10.1	Nuvarande ordning.....	251
9.10.2	Migrationsverkets beslut om anvisning eller kommunal ska inte kunna överklagas	251
10	Etableringsboende	255
10.1	En skyldighet för kommuner eller en rättighet för nyanlända?	255
10.2	Kommunerna ansvarar för att ordna etableringsboende	256
10.2.1	Anvisningskommunen får inte ordna ett etableringsboende i en annan kommun	256
10.2.2	Undantag när boende ordnas med stöd av annan författning.....	259
10.2.3	Det bör inte regleras var i anvisningskommunen ett etableringsboende får lokaliseras	260
10.3	Nyanlända har en tidsbegränsad rätt till etableringsboende	261
10.4	En nyanländ som ordnar sin egen bostad behåller sin rätt till etableringsboende i anvisningskommunen	265
10.5	Rätten till etableringsboende och hyreslagen.....	268
10.5.1	Allmänt om hyreslagen	269
10.5.2	Besittningsskydd	270
10.5.3	Avstående från besittningsskydd.....	272
10.5.4	Inget besittningsskydd för etableringsboenden ..	273
10.6	Rätten till etableringsboende kan i vissa fall upphöra i förtid	274
10.6.1	Om den nyanländes hyresrätt förverkats.....	275
10.6.2	Om den nyanlande inte aktivt bidrar till sin etablering i arbets- och samhällslivet.....	276
10.7	Ingen rätt till etableringsboende när boende ordnas med stöd av annan författning	287

10.8	Uppgiftsskyldighet för Arbetsförmedlingen.....	288
10.9	Överklagande	290
11	Förslag om stöd, information och uppföljning.....	293
11.1	Kommuner ska erbjuda stöd i att söka bostad	293
11.2	Kommunerna ska informera om rätten till etableringsboende	294
11.3	Länsstyrelsen ska följa upp kommunernas ansvar för att ordna etableringsboende.....	298
11.3.1	Nuvarande ordning	298
11.3.2	Länsstyrelsernas uppföljningsskyldighet ska utökas	298
12	Sekretess	301
12.1	Befintliga sekretessbestämmelser för uppgifter som lämnas ut eller tas emot.....	301
12.1.1	Uppgifter som lämnas av Migrationsverket	303
12.1.2	Uppgifter som lämnas av Arbetsförmedlingen ...	303
12.1.3	Uppgifter som lämnas av kommuner	304
12.2	Sekretessbrytande bestämmelser	305
12.3	Det behövs inga kompletterande sekretessbestämmelser	305
12.3.1	Uppgifter som lämnats till kommuner	306
12.3.2	Uppgifter som lämnats till Arbetsförmedlingen	307
12.3.3	Uppgifter som lämnats till Migrationsverket.....	308
13	Behandling av personuppgifter	309
13.1	Vilka personuppgifter kommer att behandlas?.....	310
13.2	Rättslig grund och behandling av känsliga personuppgifter.....	311
13.2.1	Rättslig grund.....	312
13.2.2	Behandling av känsliga uppgifter	317

13.3	Kompletterande bestämmelser om hur personuppgifter från Arbetsförmedlingen får lämnas	319
13.4	Intrånget i den personliga integriteten är motiverat och proportionerligt	322
14	Finns det behov av sanktioner mot kommuner som inte fullgör sina skyldigheter?	327
15	Justeringar av den statliga ersättningen till kommuner.	331
15.1	Nuvarande ordning	332
15.2	Kommunerna ska ersättas för nya uppgifter	332
15.3	Beräkning av kostnader för kommunernas tillkommande uppgifter	334
16	Följdändringar	337
16.1	Hänvisningar till bosättningslagen och bosättningsförordningen ska ersättas	337
16.2	Övriga följdändringar	338
17	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	341
17.1	Ikraftträdande	341
17.2	Övergångsbestämmelser	342
18	Konsekvensutredning	345
18.1	Utgångspunkter för konsekvensutredningen	345
18.2	Konsekvenser för integration	346
18.2.1	Beaktandet av kommunernas önskemål i fördelningen kan påverka förutsättningarna för integration både positivt och negativt	346
18.2.2	Beaktandet av bostadssituationen i fördelningen av nyanlända kan få såväl positiva som negativa konsekvenser för integrationen	347

18.2.3	Positiva effekter för integrationen av att förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap beaktas i fördelningen ..	349
18.2.4	Bättre matchning mellan enskilda kvotflyktingar och kommuner	349
18.2.5	Begränsad effekt av ett villkorat etableringsboende	350
18.2.6	En reglerad tidsbegränsning av boendet innebär att den sekundära omfördelningen av nyanlända institutionaliseras	354
18.3	Konsekvenser för enskilda	355
18.3.1	Rätten till etableringsboende ger ökad likvärdighet de första tre åren efter anvisning	355
18.3.2	Nyanländas möjlighet till ett långsiktigt boende kommer fortsatt variera kraftigt över landet.....	355
18.4	Konsekvenser för jämställdhet	357
18.4.1	Beaktandet av kommunernas önskemål kan bidra till ett mer organiserat mottagande	358
18.4.2	Beaktandet av bostadssituationen och förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap	358
18.4.3	Kartläggning av kvotflyktingar	359
18.4.4	En individuell rätt till etableringsboende ger kvinnor och män större egenmakt	360
18.4.5	Ett villkorat etableringsboende kan öka framför allt kvinnors deltagande i arbetsmarknadspolitiska program	360
18.4.6	Ett tidsbegränsat boende påverkar kvinnor mer negativt än män	361
18.4.7	Övriga konsekvenser för jämställdhet	362
18.5	Konsekvenser för barn och unga	362
18.5.1	Förtur i anvisningsförfarandet	362
18.5.2	Möjligheten att beakta barnets bästa	362
18.5.3	Barn har en individuell och ovillkorlig rätt till etableringsboende	363

18.5.4	Det kommer fortsatt vara särskilt svårt för barnfamiljer att hitta ett långsiktigt boende ..	363
18.6	Konsekvenser för utanförskap och utanförskapsområden	364
18.6.1	Kommuner med områden med problem kopplat till utanförskap bör få en lägre tilldelning av nyanlända.....	364
18.6.2	Ett tidsbegränsat boende kan bidra till utanförskap	365
18.7	Konsekvenser för statens finanser	365
18.7.1	Migrationsverket	365
18.7.2	Arbetsförmedlingen	370
18.7.3	Länsstyrelserna	373
18.7.4	Boverket	375
18.7.5	Övriga myndigheter	376
18.7.6	Justering av statliga ersättningar.....	376
18.8	Konsekvenser för kommuner.....	377
18.8.1	Fördelningsförfarandet	377
18.8.2	Anvisningsförfarandet.....	384
18.8.3	Etableringsboende	387
18.8.4	Nya obligatoriska uppgifter för kommunen.....	392
18.9	Övriga konsekvenser	394
18.9.1	Kapacitet och beredskap i mottagandet	394
18.9.2	Förekomsten av aktiv medverkan till bosättning i en annan kommun	394
18.9.3	Förenlighet med internationella åtaganden	395
18.9.4	Behov av informationsinsatser.....	396
18.9.5	Ingen ökad tilldragning av asylsökande till Sverige.....	396
18.9.6	Konsekvenser för miljö och klimat	397
18.9.7	Konsekvenser för företag.....	397
19	Författningskommentar	399
19.1	Förslaget till lag om etableringsboende för vissa nyanlända	399

19.2 Förslaget till lag om ändring av lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	416
--	-----

Referenser	419
-------------------------	------------

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2024:22	433
Bilaga 2	Migrationsverkets nuvarande fördelningsmodell	449
Bilaga 3	Antal nyanlända som omfattats av en anvisning enligt bosättningslagen 2023	451
Bilaga 4	Anpassningar med anledning av förslag lämnade av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande	459

Begrepp och förkortningar

Asylboende Alla boenden som Migrationsverket eller en kommun ordnar enligt LMA (tidigare anläggningsboende eller förläggning).

Barnkonventionen FN:s konvention om barnets rättigheter.

Bostadsmarknadsenkäten Boverkets årliga undersökning som riktar sig till landets 290 kommuner.

Bosättningsförordningen Förordningen (2016:39) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.

Bosättningslagen Lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.

Bosättningsunderlag Den sammanställning av information om varje nyanländ som används för att bedöma och fatta beslut om anvisningskommun samt för att underlätta anvisningskommuners mottagande.

Dataskyddsförordningen Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

Dataskyddslagen Lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

Ensamkommande barn Barn under 18 år som vid ankomsten till Sverige är skilda från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare.

Etableringsboendeförordningen Den föreslagna förordningen om etableringsboende för vissa nyanlända.

Etableringsboendelagen Den föreslagna lagen om etableringsboende för vissa nyanlända.

Etableringsförordningen Förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Etableringslagen Lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Etableringsprogrammet Det arbetsmarknadspolitiska programmet etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare som regleras i etableringsförordningen.

Europakonventionen Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Hyreslagen 12 kap. jordabalken (1970:994).

Jobb- och utvecklingsgarantin Det arbetsmarknadspolitiska programmet jobb- och utvecklingsgarantin som regleras i förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin.

Jobbgarantin för ungdomar Det arbetsmarknadspolitiska programmet jobbgaranti för ungdomar som regleras i förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar.

Kommunersättningsförordningen Förordning (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlännningar.

Kompletteringsförordningen Förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

Kvotflykting En person som har flytt från sitt land och som har blivit utvald av FN:s flyktingorgan UNHCR för att få flytta till ett annat land. En kvotflykting som tagits emot i Sverige inom ramen för ett beslut som regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning) ska enligt 5 kap. 2 § UtlL beviljas ett permanent uppehållstillstånd.

LMA Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Massflyktsdirektivet 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.

OSL Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Person med tillfälligt skydd En utlänning som omfattas av ett beslut om tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet. En sådan utlänning kan beviljas uppehållstillstånd med stöd av 21 kap. UtlL.

Samverkansdelegationen Arbetsförmedlingens, Försäkringskassans, länsstyrelsernas, Migrationsverkets och SKR:s gemensamma forum för att underlätta samverkan kring asylsökandes och nyanländas mottagande och etablering i arbets- och samhällslivet.

SCB Statistiska centralbyrån.

Sfi Svenska för invandrare.

SKR Sveriges Kommuner och Regioner.

Skyddsgrundsförordningen Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för innehållet i det beviljade skyddet, om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU.

SoL Socialtjänstlagen (2001:453).

UtlL Utlänningslagen (2005:716).

Vidarebosättning Uttagning och överföring av flyktingar och andra skyddsbehövande som befinner sig i tredje land till Sverige. Vidarebosättningsprocessen börjar när ett ärende presenteras för Migrationsverket av UNHCR, en svensk utlandsmyndighet eller en internationell tribunal eller domstol. Processen avslutas när individen anländer till Sverige och tas emot av en kommun vid flygplatsen.

Sammanfattning

Utredningen har fått i uppdrag av regeringen att föreslå ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända. 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 menar regeringen att integrationen av nyanlända kan fungera bättre.

I detta betänkande redovisar utredningen sina förslag.

Ny lag och förordning om etableringsboende för vissa nyanlända

Den nuvarande bosättningslagen med tillhörande förordningar ska upphöra att gälla och ersättas av lagen och förordningen om etableringsboende för vissa nyanlända (etableringsboendelagen och etableringsboendeförordningen). Ett flertal bestämmelser överförs från de nuvarande författningarna till de nya.

Etableringsboendelagen får samma tillämpningsområde som den nuvarande bosättningslagen. En komplettering görs dock i syfte att säkerställa att nyanlända med tidsbegränsade uppehållstillstånd i vissa fall ska fortsätta att omfattas av den nya lagen trots att giltighetstiden för tillståndet löpt ut.

Till skillnad mot vad som gäller i dag innebär utredningens förslag att nyanlända med uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL som anvisats till kommuner enligt LMA inte ska anvisas en andra gång enligt etableringsboendelagen. Om dessa nyanlända bor kvar i ett boende som kommunen ordnat efter anvisningen enligt LMA ska de i stället automatiskt få rätt till etableringsboende när de till följd av folkbokföring upphör att omfattas av LMA.

Etableringsboendelagen och etableringsboendeförordningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2026. Bestämmelserna om anvisningsförfarandet och rätten till etableringsboende ska dock tillämpas först från och med den 1 januari 2027.

Hur ska antalet nyanlända fördelas mellan kommunerna?

Bostadssituationen och förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap ska påverka fördelningen

Migrationsverket ska likt i dag ta fram en fördelningsmodell som fördelar nyanlända mellan kommunerna utifrån ett antal givna kriterier. Utredningen bedömer att nuvarande kriterier för fördelning är ändamålsenliga och föreslår därför att de ska behållas. De nuvarande kriterierna är kommunens arbetsmarknadsförutsättningar, kommunens befolkningsstorlek, kommunens sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn, omfattningen av asylsökande som vistas i kommunen samt omfattningen av utläningar som sökt eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd som inte är folkbokförda som vistas i kommunen.

Därutöver föreslår utredning att det i fördelningen ska tas hänsyn till förutsättningarna för en nyanländ att få en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden i anvisningskommunen när perioden med rätt till etableringsboende löpt ut.

Utredningen föreslår också att det i fördelningen av nyanlända ska tas hänsyn till förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap.

De nya kriterierna bör bidra till att nyanlända anvisas till kommuner med relativt goda förutsättningar för integration. En risk är dock att beaktandet av bostadssituationen gör att arbetsmarknadsperspektivet får mindre genomslag i fördelningen av nyanlända, vilket kan få negativa konsekvenser för integrationen.

Kommunerna ges möjlighet att önska hur många nyanlända de ska ta emot

Kommunerna ges möjlighet att påverka hur många nyanlända de ska ta emot genom att ange ett önskat kommunaltal. I det fall det finns kommuner som önskar ta emot fler nyanlända samtidigt som det finns kommuner som önskar ta emot färre ska en omfördelning ske. På så sätt får kommunerna ett ökat inflytande över fördelningen.

En begränsning föreslås dock när det gäller hur många fler nyanlända än vad som följer av fördelningsmodellen kommunen maximalt får tilldelas. Begränsningen sker genom att Migrationsverket med beaktande av givna kriterier årligen beräknar ett kommuntak för varje kommun.

Någon motsvarande begränsning när det gäller hur många färre nyanlända en kommun får tilldelas i förhållande till utfallet från fördelningsmodellen föreslås inte.

Migrationsverket beslutar om kommunaltal

Den nuvarande ordningen, där regeringen fastställer länstal, frångås och fördelningen ska enbart utgå från kommunnivå. På så sätt ökar flexibiliteten i systemet och ett ökat kommunalt inflytande möjliggörs. Som en konsekvens av detta överförs ansvaret för att besluta om kommunaltal från länsstyrelserna till Migrationsverket. Länsstyrelserna har dock fortsatt en viktig roll i det nya bosättningssystemet, bland annat eftersom de ska sammanställa kommunernas önskemål och föra dialog med kommunerna om mottagandet av nyanlända.

Hur ska anvisning av enskilda nyanlända till kommunerna gå till?

Nuvarande anvisningsförfarande är i stora delar ändamålsenligt

Migrationsverket ska även fortsättningsvis ansvara för att anvisa kommuner att ta emot enskilda nyanlända och kommunerna ska vara skyldiga att ta emot en nyanländ som omfattas av en anvisning.

Utredningen föreslår också att de nuvarande tidsfristerna mellan anvisningsbeslut och mottagande i kommunen ska behållas.

Ett stärkt barnperspektiv

Barn som genomgått en asylprocess eller vistats i ett flyktingläger är på många sätt särskilt utsatta, och det är därför viktigt att tiden mellan uppehållstillstånd och mottagandet i en kommun inte blir onödigt lång. Utredningen föreslår därför att ärenden som inkluderar barn ska ha förtur vid anvisningar.

I syfte att säkerställa att barn kan förenas med sina anhöriga ska också kommuntalen få överskridas om det är nödvändigt för att kunna beakta barnets bästa.

Arbetsförmedlingen ska kartlägga kvotflyktingar innan anvisning och i vissa fall föreslå lämpliga anvisningskommuner

Arbetsförmedlingen ska kartlägga vissa kvotflyktingar innan anvisning. I de fall Arbetsförmedlingen bedömer att det kan förbättra den nyanländes möjligheter att komma i sysselsättning ska en rekommendation om en eller flera lämpliga kommuner för anvisning lämnas till Migrationsverket. Vid bedömningen ska efterfrågan på specifik kompetens i kommunerna beaktas. Vid bedömningen ska även tillgången på insatser som matchar mot den nyanländes specifika kompetenser eller behov beaktas.

Förslaget förväntas bidra till att kvotflyktingars kompetens bättre tas tillvara och till att förbättra kvotflyktingars förutsättningar att etableras på arbetsmarknaden.

Hur ska en nationell modell med etableringsboende utformas?

Kommunerna ansvarar för att ordna ett etableringsboende

En ny modell med etableringsboende för vissa nyanlända införs. Förslaget innebär att kommunerna ansvarar för att ordna ett etableringsboende för nyanlända som omfattats av en anvisning enligt etableringsboendelagen och för vissa nyanlända som omfattats av en anvisning enligt LMA. Det uppställs inga krav på vilken typ av boendelösning en kommun ska ordna. Det är därmed upp till kommunen att avgöra hur ansvaret ska fullgöras i ett enskilt fall. Det

ska dock inte vara möjligt för en kommun att fullgöra sin skyldighet genom att ordna ett etableringsboende i en annan kommun.

Nyanlända har rätt till etableringsboende i 36 månader

Nyanlända som omfattats av en anvisning enligt etableringsboendelagen och vissa nyanlända som omfattats av en anvisning enligt LMA har i normalfallet rätt till etableringsboende i 36 månader.

Att en nyanländ har rätt till etableringsboende innebär inte att den nyanlände är tvungen att bo i det boende anvisningskommunen ordnar. En nyanländ som har rätt till etableringsboende har därmed möjlighet att ordna en egen bostad i anvisningskommunen eller var som helst i landet. En nyanländ som ordnar sin egen bostad behåller sin rätt till etableringsboende i anvisningskommunen.

I syfte att öka chansen för den nyanlände att få en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden efter att rätten till etableringsboende löpt ut, föreslår utredningen att den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende ska erbjuda den nyanlände stöd i att söka bostad.

Utredningens förslag innebär att kommunernas mottagande av nyanlända blir mer enhetligt och likvärdigt. Att nyanlända endast erbjuds ett boende under en begränsad period kan, på samma sätt som i dag, innebära sämre förutsättningar för integration, inte minst för kvinnor och barnfamiljer som har särskilt svårt att hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden.

Rätten till etableringsboende är villkorad och kan upphöra i förtid

En nyanländ som inte aktivt bidrar till sin etablering i arbets- och samhällslivet kan förlora sin rätt till etableringsboende.

Anvisningskommunen får i vissa fall besluta att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid. Det gäller om en nyanländ som fyllt 20 år utan godtagbara skäl inte är anvisad till etableringsprogrammet, jobb- och utvecklingsgarantin eller jobbgarantin för ungdomar, eller har fått sin anvisning till något av dessa program återkallad.

Anvisningskommunen får också besluta att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid om den nyanlände skiljts från den bostadskommunen ordnat på grund av att hyresrätten förverkats med stöd av bestämmelser i jordabalken.

Anvisningskommunen ska informera den nyanlände om rätten till etableringsboende och om de villkor som gäller.

Kommunens beslut om att en nyanländs rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Ett villkorat etableringsboende innebär att kraven på de nyanlända skärps och att incitamenten för att aktivt bidra till sin etablering i arbets- och samhällslivet ökar.

Summary

The Inquiry has been tasked by the Government to propose a new system for the settlement of certain newly arrived immigrants. The aim is to give the municipalities more influence over the reception of newly arrived immigrants and create good conditions for their equitable, uniform and flexible reception in the municipalities. The Government believes that this will streamline the integration of newly arrived immigrants. The Inquiry's proposals are presented in this report.

New Act and Ordinance on introduction housing for certain newly arrived immigrants

The current Settlement Act and associated ordinances should no longer apply, and instead be replaced by laws and regulations on introduction housing for certain newly arrived immigrants (the Introduction Housing Act and Introduction Housing Ordinance). Several provisions would be transferred from the current statutes to the new ones.

The Introduction Housing Act would have the same scope as the current Settlement Act. However, a supplement would be added to ensure that newly arrived immigrants with temporary residence permits will, in certain cases, continue to be covered by the new Act, despite the expiration of the permits' validity.

Contrary to what applies today, the Inquiry's proposal would mean that newly arrived immigrants with residence permits under Chapter 21 of the Aliens Act who have been allocated to municipalities under the Reception of Asylum Seekers and Others Act, will not be allocated a second time under the Introduction Housing Act. If these newly arrived immigrants continued to live in accom-

modations arranged by the municipality after allocation under the Reception of Asylum Seekers and Others Act, they would automatically have the right to introduction housing when, due to population registration, they no longer fall under the Reception of Asylum Seekers and Others Act.

The new Introduction Housing Act and Introduction Housing Ordinance are proposed to enter into force on 1 July 2026. However, the provisions on the procedure of allocation and the right to introduction housing will only apply from 1 January 2027.

How should the number of newly arrived immigrants be distributed among municipalities?

The housing situation and the existence of areas with social exclusion should impact distribution

Like today, the Swedish Migration Agency will develop a model that distributes newly arrived immigrants among municipalities, according to a number of different criteria. The Inquiry considers the current distribution criteria to be appropriate and therefore proposes to maintain them. The current criteria are: the municipality's labour market conditions, the size of the municipality's population, the total number of newly arrived immigrants and unaccompanied minors received by the municipality, the scope of asylum seekers staying in the municipality, and the scope of aliens who have applied for, or been granted, residence permits with temporary protection who are not registered as resident but who are staying in the municipality.

In addition, the Inquiry proposes that the distribution should consider the conditions in which a newly arrived immigrant obtains accommodation in the regular housing market in the allocated municipality once their period of introduction housing has expired. The Inquiry also proposes that the distribution should take into consideration the existence of areas with social exclusion.

The new criteria should help in allocating newly arrived immigrants to municipalities with relatively good conditions for their integration. However, there is a risk that taking the housing situation into account reduces the impact of the labour market perspec-

tive on the distribution of newly arrived immigrants, which may have negative consequences for their integration.

Municipalities should be given the possibility to influence how many newly arrived immigrants they receive

Municipalities should be given the opportunity to influence how many newly arrived immigrants they receive by specifying a desired number. If some municipalities wish to receive more newly arrived immigrants and others wish to receive fewer, a redistribution will take place. This way, the municipalities gain increased influence over the distribution.

However, a limitation is proposed regarding how many more newly arrived immigrants a municipality can be allocated than what is proposed by the distribution model. This limitation is based on an annual ceiling calculated by the Swedish Migration Agency for each municipality in consideration of certain criteria.

The Inquiry does not propose a corresponding limit on how few newly arrived immigrants a municipality can be allocated.

The Swedish Migration Agency should determine municipality numbers

The current system, in which the Government sets county numbers, should be abandoned, and distribution would be determined solely at municipality level. This increases the flexibility of the system and allows for greater municipality influence. As a consequence of this, the responsibility for deciding municipality numbers would transfer from the county administrative boards to the Swedish Migration Agency. The county administrative board would nevertheless play an important role in the new settlement system, in particular by compiling municipalities' requests and engaging in dialogue with the municipalities on their reception of newly arrived immigrants.

How would the allocation of individual newly arrived immigrants to municipalities proceed?

The current allocation procedure is largely fit for purpose

The Swedish Migration Agency should continue to be responsible for allocating municipalities to receive newly arrived immigrants, and the municipalities will be obliged to receive the newly arrived immigrants they have been allocated. The Inquiry also proposes retaining the current time frames between the allocation decision and reception.

A stronger children's perspective

Children who have undergone an asylum process or stayed in a refugee camp are, in many ways, particularly vulnerable. Therefore, it is important that the time between the issuance of residence permits and reception in a municipality is not unnecessarily long. The Inquiry proposes therefore, that cases involving children should be prioritised during allocation to a municipality.

To ensure that children can be reunited with their relatives, it should be possible to exceed municipal numbers, if this is necessary to cater for the best interests of the child.

The Swedish Public Employment Service should collect data regarding quota refugees before allocation and, in some cases, propose appropriate municipalities for allocation

The Swedish Public Employment Service should identify certain quota refugees before allocation. In cases where the Swedish Public Employment Service considers that it could improve the employment prospects of a newly arrived immigrant, a recommendation on one or more suitable municipalities for allocation would be submitted to the Swedish Migration Agency. The level of demand for specific skills in the municipalities will be taken into account during the assessment. The assessment would also consider the availability of activities that match the specific skills or needs of the newly arrived immigrants.

If adopted, the proposal could be expected to utilise the skills of quota refugees and improve conditions for their integration into the labour market.

How should a national model for introduction housing be formed?

Municipalities should be responsible for arranging introduction housing

A new model of introduction housing for certain newly arrived immigrants should be introduced. Under the proposal, the municipalities would be responsible for arranging introduction housing for newly arrived immigrants who have been allocated them under the Introduction Housing Act, and for certain newly arrived immigrants who have been allocated them in accordance with the Reception of Asylum Seekers and Others Act. There would be no requirement as to what type of housing solution a municipality provides. Therefore, it is up to the municipality to decide how to fulfil its responsibility in the individual case. However, it should not be possible for a municipality to fulfil its obligation to arrange introduction housing by providing accommodation in another municipality.

Newly arrived immigrants should have the right to introduction housing for 36 months

Newly arrived immigrants who have been allocated to a municipality under the Introduction Housing Act and certain newly arrived immigrants allocated to a municipality under the Reception of Asylum Seekers and Others Act should normally have a right to introduction housing for 36 months.

The fact that a newly arrived immigrant has the right to introduction housing would not mean that they are obliged to live in the accommodation arranged by the municipality. A newly arrived immigrant who has the right to introduction housing would therefore have the possibility to arrange their own accommodation in the allocated municipality or anywhere else in the country. A newly

arrived immigrant who arranges their own accommodation would retain the right to introduction housing in the allocated municipality.

To help increase the chances of the newly arrived immigrant obtaining accommodation in the regular housing market after their right to introduction housing has expired, the Inquiry suggests that the municipality responsible for arranging introduction housing offers them support in searching for accommodation.

The proposal would make the reception of newly arrived immigrants by municipalities more uniform and equal. The fact that newly arrived immigrants are only offered accommodation for a limited period of time may, just like today, result in fewer opportunities for their integration, not least for women and families with children, who find it particularly difficult to find accommodation in the regular housing market.

Introduction housing should be conditional and subject to premature termination

It should be possible for a newly arrived immigrant who does not actively contribute to their establishment in the labour market and in social life to lose their right to introduction housing.

Their allocated municipalities should, in certain cases, be able to prematurely terminate their right to introduction housing. This would apply if a newly arrived immigrant who has reached the age of 20, and who, without good reason, is not assigned to the introduction programme, the Job and Development Guarantee Programme or the Job Guarantee Programme for Young People, or who has had their assignment to any of these programmes revoked.

Their allocated municipalities may also decide to terminate the right to introduction housing prematurely if the newly arrived immigrant has been removed from accommodation arranged by the municipality because their tenancy has been forfeited on the basis of provisions in the Land Code.

The allocated municipality must inform the newly arrived immigrant of their right to introduction housing and the conditions that apply.

A municipality's decision on whether a newly arrived immigrant's right to introduction housing should be terminated prematurely should be appealable to a general administrative court.

Having conditional introduction housing means that requirements for newly arrived immigrants would be tightened, which would increase the incentive for them to actively contribute to their establishment in the labour market and in social life.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om etableringsboende för vissa nyanlända

Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om

- fördelning av vissa nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner,
- anvisningsförfarande, och
- vissa nyanländas rätt till etableringsboende.

2 § Lagen gäller en nyanländ som har beviljats ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring, om det har beviljats enligt

1. 5 kap. 1, 2, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716),
2. 12 kap. 18 § utlänningslagen, eller
3. 21 eller 22 kap. utlänningslagen.

3 § Lagen gäller även en nyanländ som har

1. beviljats ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring på grund av anknytning till en person som har beviljats uppehållstillstånd med stöd av någon av bestämmelserna i 2 §, och
2. ansökt om uppehållstillstånd inom sex år från det att den person som den nyanlände har anknytning till först togs emot i en kommun.

Första stycket gäller inte om den person som den nyanlände har anknytning till var svensk medborgare vid tidpunkten för den nyanländes ansökan om uppehållstillstånd.

4 § Lagen gäller dock inte barn under 18 år som vid ankomsten till Sverige var skilda från båda sina föräldrar eller från någon annan

vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare (ensamkommande barn), om inte barnet har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716).

5 § En nyanländ som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska fortsätta att omfattas av lagen trots att giltighetstiden för tillståndet har löpt ut om en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd kommit in till Migrationsverket innan giltighetstiden för det tidigare tillståndet löpte ut.

Första stycket gäller dock endast om ansökan om fortsatt uppehållstillstånd avser ett tillstånd som, om det beviljas, medför att den nyanlande omfattas av 2 eller 3 §.

Om Migrationsverket avslår ansökan om förnyat uppehållstillstånd gäller första stycket till dess att beslutet har fått laga kraft.

Fördelning av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner

6 § Vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner ska hänsyn tas till

1. kommunens önskemål,
2. kommunens arbetsmarknadsförutsättningar,
3. kommunens befolkningsstorlek,
4. kommunens sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn,
5. omfattningen av asylsökande som vistas i kommunen,
6. omfattningen av utlänningar som avses i 1 § första stycket 2 lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. som vistas i kommunen,
7. förutsättningarna för en nyanländ att hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden i anvisningskommunen när den period med rätt till etableringsboende som följer av 12 § löpt ut, och
8. förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap.

Anvisning till kommuner

7 § En kommun är skyldig att efter anvisning ta emot en nyanländ.

8 § Migrationsverket får i enskilda fall besluta om anvisning enligt 7 §.

9 § Anvisningar till kommuner ska i första hand omfatta nyanlända som är registrerade och bor på Migrationsverkets asylboenden och nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716).

Etableringsboende

10 § En kommun ansvarar för att inom kommunen ordna ett boende för en nyanländ om

1. kommunen enligt 7 § är skyldig att efter anvisning ta emot den nyanlände, eller

2. den nyanlände bodde i ett boende som kommunen ordnat efter en anvisning enligt 3 § första stycket lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. när den nyanlände till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av den lagen.

Ett boende som ordnas enligt första stycket ska benämnas etableringsboende.

11 § Om det följer av en annan författning att en kommun ansvarar för att ordna boende för en nyanländ som omfattas av 10 § första stycket ska den författningen tillämpas i stället för 10 §.

12 § En nyanländ som omfattas av en anvisning enligt 7 § har, om inte annat följer av 14 eller 16 §, rätt till etableringsboende under 36 månader från det att den nyanlände tagits emot av en kommun.

En nyanländ som när den till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. bodde i ett boende som en kommun ordnat efter en anvisning enligt 3 § första stycket i den lagen har, om inte annat följer av 14 eller 16 §, rätt till etableringsboende under 36 månader från det att den nyanlände upphörde att omfattas av den lagen.

För en nyanländ som vid ett tidigare tillfälle haft rätt till etableringsboende ska den period med rätt till etableringsboende som

följer av första eller andra stycket dock beräknas från det att den nyanlände första gången erhöll rätt till etableringsboende.

13 § Om en nyanländ som ordnat sitt eget boende därefter önskar nyttja sin rätt till etableringsboende ska den nyanlände meddela kommunen minst två månader innan den nyanlände önskar att kommunen ordnar ett boende.

14 § Den kommun som ansvarar för att ordna boende enligt 10 § får i enskilda fall besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid om

1. den nyanlände skiljts från den bostadslägenhet kommunen ordnat efter att dennes hyresrätt förverkats med stöd av 12 kap. 42 § jordabalken,

2. den nyanlände fyllt 20 år och inte är anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller

3. den nyanlände fyllt 20 år och genom ett beslut som fått laga kraft fått sin anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program återkallad till följd av omständigheter som den nyanlände råder över.

Första stycket 2 gäller inte om den nyanlände har godtagbara skäl för att inte vara anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program.

15 § Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om att endast vissa arbetsmarknadspolitiska program ska omfattas av 14 § första stycket 2 och 3.

16 § En nyanländ har inte rätt till etableringsboende under den period kommunen ordnar ett boende med stöd av en annan författning.

17 § För hyresavtal som avser upplåtelse av bostadslägenhet som en kommun ordnat enligt 10 § gäller inte bestämmelserna i 12 kap. 46–52 §§ jordabalken.

Överklagande

18 § Beslut enligt 14 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Bemyndigande

19 § Regeringen får meddela föreskrifter om

- vilka kriterier, utöver de som anges i 6 §, som får beaktas vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner,
- fastställande av antalet nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner under ett visst år,
- förfarandet för fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner,
- den närmare prioriteringen av vilka nyanlända som ska omfattas av anvisningar,
- förfarandet för anvisningar till kommuner,
- att den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende ska erbjuda den nyanlände stöd i att söka bostad, och
- att den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende ska informera den nyanlände om rätten till etableringsboende.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
 2. Bestämmelserna i 7–18 §§ tillämpas från och med den 1 januari 2027.

1.2 Förslag till lag om ändring av lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Härigenom föreskrivs att 5 och 12 §§ lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom

1. Försäkringskassans, Centrala studiestödsnämndens eller arbetslöshetskassornas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd,

2. Skatteverkets verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av skatt,

3. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet som avser tillsyn och uppföljning samt utfärdande av sådana intyg som visar rätten att med bibehållen arbetslöshetsersättning söka arbete i något annat land,

4. Kronofogdemyndighetens verksamhet som underlag för bedömning enligt 4 kap. utsökningsbalken av i vilken utsträckning en gäldenär har utmätningsbar egendom,

5. socialnämndernas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453),

6. Migrationsverkets verksamhet som underlag för beslut om bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.,

7. leverantörers verksamhet att utföra arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen, *och*

8. Utbetalningsmyndighetens verksamhet.

7. leverantörers verksamhet att utföra arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen,

8. Utbetalningsmyndighetens verksamhet,

9. Migrationsverkets verksamhet som underlag för beslut om an-

¹ Senaste lydelse 2024:515.

visning enligt lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa ny-anlända, och

10. kommunala nämnders verksamhet som underlag för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid enligt 14 § första stycket 2 och 3 lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa ny-anlända.

Arbetsförmedlingen får även behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen eller till någon annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning.

12 §²

Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, arbetslöshetskassorna, Kronofogdemyndigheten, en socialnämnd och Migrationsverket får ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas om det behövs för de ändamål som avses i 5 §. En socialnämnd får ha direktåtkomst först sedan Arbetsförmedlingen har försäkrat sig om att handläggare hos socialnämnden bara kan ta del av uppgifter om personer som är aktuella i ärenden hos nämnden.

Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, arbetslöshetskassorna, Kronofogdemyndigheten, en socialnämnd, *en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid* och Migrationsverket får ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas om det behövs för de ändamål som avses i 5 §. En socialnämnd *och en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid* får ha direktåtkomst först sedan Arbetsförmedlingen har försäkrat sig om att handläggare hos nämnden bara kan ta del av uppgifter om

² Senaste lydelse 2022:1240.

personer som är aktuella i ärenden hos nämnden.

En enskild får i en arbetsmarknadspolitisk databas ha direktåtkomst till uppgifter om sig själv samt till sådana uppgifter som får behandlas enligt 4 § 2 och som avser arbetsgivare och leverantörer som utför arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen.

En arbetsgivare får i en arbetsmarknadspolitisk databas ha direktåtkomst till sådana uppgifter om en arbetssökande som får behandlas enligt 4 § 2.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får omfattas av direktåtkomst enligt första- tredje styckena.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

1.3 Förslag till lag om upphävande av lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning

Härigenom föreskrivs att lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning ska upphöra att gälla.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.
2. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för anvisningar som beslutats före utgången av 2026.

1.4 Förslag till förordning om etableringsboende för vissa nyanlända

1 kap. Allmänna bestämmelser

- 1 §** Denna förordning innehåller bestämmelser om
- fördelning av nyanlända som omfattas av lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner,
 - anvisningsförfarande, och
 - rätt till etableringsboende för nyanlända som omfattas av lagen om etableringsboende för vissa nyanlända.
- 2 §** Denna förordning är meddelad med stöd av
- 19 § lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända i fråga om 2 kap. 2 §, 4 § andra och tredje styckena, 5 §, 6 § första stycket, 13 § andra och tredje styckena, 14 § andra och tredje styckena, 16 § andra och tredje styckena och 17 § första stycket, 3 kap. 1, 5–8, 10 och 11 §§ och 4 kap. 1 §, och
 - 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.
- 3 §** Bestämmelser om betydelsen av följande begrepp finns i nedan angivna paragrafer:
- mottagandebehov 2 kap. 1 §,
 - anvisningstal 2 kap. 2 §,
 - fördelningsmodell 2 kap. 4 §,
 - takmodell 2 kap. 6 §,
 - kommuntak 2 kap. 6 §, och
 - kommuntal 2 kap. 15 §.

2 kap. Fördelning av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner

Mottagandebehov

1 § Migrationsverket ska årligen senast den 10 augusti inkomma till regeringen med en beräkning över hur många nyanlända som enligt 3 kap. 1 och 5 §§ kommer att ha behov av anvisning till en kommun under nästkommande år (mottagningsbehov).

Om det till följd av ett förändrat mottagningsbehov kan finnas skäl att anpassa anvisningstalet enligt 2 §, ska Migrationsverket inkomma till regeringen med en ny beräkning så snart som möjligt.

Anvisningstal

2 § Det sammanlagda antalet nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner under xxxx får inte överstiga xxxx (anvisningstal).

Fördelningsmodell och takmodell

3 § Arbetsförmedlingen ska tillhandahålla statistikunderlag avseende kriteriet om kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar.

Boverket ska tillhandahålla statistikunderlag avseende kriteriet om förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap och kriteriet om förutsättningarna för en nyanländ att hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden i anvisningskommunen när den period med rätt till etableringsboende som följer av 12 § lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända löpt ut.

4 § Migrationsverket ska ta fram en modell (fördelningsmodell) för att beräkna fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner.

I fördelningsmodellen ska kriterierna som anges i 6 § 2–8 lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända viktas så att de relativa förutsättningarna för integration avgör hur de nyanlända fördelas mellan kommuner.

Migrationsverket ska redogöra för hur kriterierna viktas, vilken statistik som används vid beräkningen samt vilka överväganden och

antaganden som gjorts. Redogörelsen ska hållas tillgänglig på Migrationsverkets webbplats.

5 § Om kommunal överskridits med stöd av 3 kap. 7 § ska antalet nyanlända som fördelas till berörda kommuner med hjälp av fördelningsmodellen så snart som möjligt minskas med det antal som motsvarar överskridandet.

6 § Migrationsverket ska ta fram en modell (takmodell) som med beaktande av mottagningsbehovet respektive anvisningstalet, kommunens relativa förutsättningar för integration och kommunens möjlighet att få en viss lägsta tilldelning beräknar ett tak (kommuntak) för hur många fler nyanlända än vad som följer av fördelningsmodellen kommunen maximalt får tilldelas.

Migrationsverket ska redogöra för vilka överväganden och antaganden som gjorts. Redogörelsen ska hållas tillgänglig på Migrationsverkets webbplats.

7 § Fördelningsmodellen och takmodellen ska utvärderas kontinuerligt och revideras vid behov.

8 § Vid framtagande, utvärdering och revidering av fördelningsmodellen och takmodellen enligt 4, 6 eller 7 § ska Migrationsverket samråda med Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna och Boverket. Migrationsverket ska även inhämta synpunkter från Sveriges Kommuner och Regioner.

Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna, och Boverket ska bistå Migrationsverket vid framtagande, utvärdering och revidering av fördelningsmodellen och takmodellen.

Fördelningsförfarande

9 § I avvaktan på att anvisningstalet för nästkommande år fastställs ska Migrationsverket fördela mottagningsbehovet med hjälp av fördelningsmodellen och beräkna kommuntaken med hjälp av takmodellen.

Migrationsverket ska informera länsstyrelserna och kommunerna om det preliminära utfallet från fördelningsmodellen och det preliminära utfallet från takmodellen.

10 § När anvisningstalet för nästkommande år fastställts ska Migrationsverket fördela anvisningstalet med hjälp av fördelningsmodellen och beräkna kommuntaken med hjälp av takmodellen.

Migrationsverket ska informera länsstyrelserna och kommunerna om det slutliga utfallet från fördelningsmodellen och det slutliga utfallet från takmodellen.

11 § När anvisningstalet fördelats och kommuntaken beräknats ska Länsstyrelsen ge kommuner inom länet möjlighet att ange hur många nyanlända de önskar få anvisade.

En kommun som angett att den önskar få fler nyanlända anvisade än vad som ryms inom kommuntaket ska anses önska en tilldelning i nivå med kommunens kommuntak.

Kommuner som inte lämnat ett önskemål ska anses vara nöjda med tilldelningen som följer av fördelningsmodellen.

12 § Länsstyrelsen ska, med beaktande av 11 § andra och tredje styckena, sammanställa kommunernas önskemål och informera Migrationsverket.

13 § Om anvisningstalet är större än summan av kommunernas totala önskemål ska Migrationsverket justera utfallet från fördelningsmodellen i enlighet med andra och tredje styckena.

För de kommuner som önskat fler nyanlända höjs tilldelningen av nyanlända i enlighet med önskemålen och för de kommuner som angett att de är nöjda görs ingen justering.

Den del av anvisningstalet som kvarstår efter fördelningen enligt andra stycket ska fördelas till de kommuner som önskat färre nyanlända. Antalet nyanlända dessa kommuner tilldelas ska stå i proportion till hur fördelningsmodellen fördelade de nyanlända mellan dessa kommuner. Ingen av dessa kommuner ska dock tilldelas färre nyanlända än vad de önskat.

14 § Om anvisningstalet är lika med eller mindre än summan av kommunernas totala önskemål ska Migrationsverket justera utfallet från fördelningsmodellen i enlighet med andra och tredje styckena.

För de kommuner som önskat färre nyanlända sänks tilldelningen av nyanlända i enlighet med önskemålen och för de kommuner som angett att de är nöjda görs ingen justering.

Den del av anvisningstalet som kvarstår efter fördelningen enligt andra stycket ska fördelas till de kommuner som önskat fler nyanlända. Antalet nyanlända dessa kommuner tilldelas ska stå i proportion till hur fördelningsmodellen fördelade de nyanlända mellan dessa kommuner. Ingen av dessa kommuner ska dock tilldelas fler nyanlända än vad de önskat.

Kommuntal

15 § När utfallet från fördelningsmodellen justerats i enlighet med 13 eller 14 § ska Migrationsverket besluta om fördelningen av anvisningstalet mellan kommunerna (kommuntal).

Kommuntalen ska beslutas i förväg för ett kalenderår i taget.

Migrationsverket ska för varje år ta fram en prognos över hur många nyanlända som varje kommun kommer att få anvisade per månad under året.

16 § Om anvisningstalet revideras under innevarande kalenderår ska Migrationsverket besluta om reviderade kommuntal och ta fram en reviderad prognos över hur många nyanlända som varje kommun kommer att få anvisade per månad under resten av året.

Om anvisningstalet höjts ska bestämmelserna i 10–14 §§ tillämpas för att fördela höjningen.

Om anvisningstalet sänkts ska Migrationsverket besluta om en proportionerlig sänkning av gällande kommuntal när så är möjligt.

17 § Kommuner får sinsemellan ingå överenskommelser om att revidera sina kommuntal under innevarande år. Reviderade kommuntal får inte överskrida respektive kommuns kommuntak och ska sammanlagt motsvara de beslutade kommuntalen.

Länsstyrelsen ska informera Migrationsverket om överenskommelser som sluts mellan kommuner inom länet. Om överenskom-

melser slutits mellan kommuner i olika län ska respektive länsstyrelse informera Migrationsverket.

Migrationsverket ska besluta om de reviderade kommuntalen och ta fram en reviderad prognos över hur många nyanlända som de berörda kommunerna kommer att få anvisade per månad under året.

Planering för mottagande

18 § Länsstyrelsen ska föra dialog med kommuner inom länet i syfte att främja att kommunerna planerar för att ta emot och ordna en bostad för de nyanlända som får omfattas av anvisning.

3 kap. Anvisningsförfarande

Prioritering vid anvisningar

1 § Anvisningar ska endast omfatta

- nyanlända som är registrerade och bor på Migrationsverkets asylboenden,
- nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen (2005:716) som var registrerade och bodde på ett av Migrationsverkets asylboenden vid den tidpunkt då de till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., och
- nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen.

Rekommendation om anvisningskommun

2 § Migrationsverket ska så snart som möjligt underrätta Arbetsförmedlingen om en nyanländ som beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) omfattas av lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

3 § Efter en underrättelse enligt 2 § ska Arbetsförmedlingen, när så är möjligt innan beslut enligt 8 § lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända, genomföra en kartläggning. Kartläggningen ska avse den nyanländes utbildningsbakgrund, tidigare arbets-

livserfarenhet samt behov av utbildning och andra insatser som är av betydelse för den nyanländes etablering i arbets- och samhällslivet.

Om Arbetsförmedlingen, mot bakgrund av vad som framkommit vid kartläggningen, bedömer att det kan förbättra den nyanländes möjligheter att komma i sysselsättning, ska en rekommendation om en eller flera lämpliga kommuner för anvisning lämnas till Migrationsverket.

Vid bedömningen ska efterfrågan på specifik kompetens i kommunerna och tillgången på insatser som matchar mot den nyanländes specifika kompetenser eller behov beaktas.

4 § Vid genomförandet av en kartläggning enligt 3 § första stycket ska

- Arbetsförmedlingen samordna sina insatser med insatser som genomförs av Migrationsverket, och
- Migrationsverket bistå Arbetsförmedlingen med logistik.

Beslut om anvisning

5 § Ett beslut om anvisning till en kommun ska omfatta en nyanländ och, i förekommande fall, andra nyanlända som ingår i samma hushåll oavsett om dessa omfattas av 1 § eller inte.

6 § Vid beslut om anvisning i enskilda fall enligt 8 § lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända ska Migrationsverket beakta rekommendationer som Arbetsförmedlingen lämnat enligt 3 § andra stycket i denna förordning.

7 § Vid beslut om anvisning i enskilda fall enligt 8 § lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända får kommunalen över-skridas endast om det är nödvändigt för att kunna beakta barnets bästa.

8 § Om en nyanländ har ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen (2005:716) som kan ligga till grund för folkbokföring ska beslutet om anvisning fattas så snart som möjligt.

9 § Ärenden som inkluderar barn ska ha förtur vid anvisningar.

10 § I beslutet om anvisning ska det anges när kommunen senast ska ta emot en nyanländ. Den tidpunkt för kommunens mottagande som anges i beslutet om anvisning får inte sättas senare än två månader från tidpunkten för beslutet.

Om beslutet om anvisning avser en nyanländ som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) får Migrationsverket besluta om en längre tidsfrist.

Om beslutet om anvisning avser en nyanländ som har beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen, ska den nyanlände i stället tas emot omgående efter den tidpunkt då den nyanlände upphörde att omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

11 § Om en anvisning avbryts efter att den nyanlände angett att den inte önskar omfattas av en beslutad anvisning får Migrationsverket senast under det närmast följande kalenderåret besluta att, inom ramen för samma kommunal som det ursprungliga beslutet, ersätta anvisningen med en anvisning som omfattar en annan nyanländ.

Uppgiftsskyldighet

12 § Migrationsverket ska till den ansvariga nämnden i den kommun som anvisats att ta emot en nyanländ enligt 8 § lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända lämna de uppgifter om en nyanländ som behövs för att kommunen ska kunna förbereda sitt mottagande av den nyanlände.

13 § Migrationsverket ska till den ansvariga nämnden i den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende i förekommande fall lämna uppgift om

- när en nyanländ upphörde att vara registrerad och boende på Migrationsverkets asylboende, och
- att en nyanländ vid ett tidigare tillfälle haft rätt till etableringsboende.

4 kap. Etableringsboende

Stöd och information

1 § Den kommun som enligt 10 § lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända ansvarar för att ordna ett etableringsboende ska

- informera den nyanlände om rätten till etableringsboende, och
- erbjuda den nyanlände stöd i att söka bostad.

Arbetsmarknadspolitiska program

2 § De arbetsmarknadspolitiska program som omfattas av 14 § första stycket 2 och 3 lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända är de program som regleras genom

- förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin,
- förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar, och
- förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Uppgiftsskyldighet

3 § Arbetsförmedlingen ska på begäran av en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid i förekommande fall lämna följande uppgifter om den nyanlände:

1. namn och person- eller samordningsnummer,
2. från och med vilken dag den nyanlände är anmäld eller inte längre anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen,
3. skälen till att den nyanlände inte anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program trots att den nyanlände är anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen,
4. vilket arbetsmarknadspolitiskt program den nyanlände anvisats till, omfattningen av anvisningen och under vilken tidsperiod den gäller,
5. om den nyanlände skrivits ut från ett arbetsmarknadspolitiskt program och orsaken till utskrivningen, och

6. om anvisningen till ett arbetsmarknadspolitiskt program återkallats genom ett beslut som fått laga kraft och orsaken till återkallelsen.

5 kap Överklagande

1 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2026.
2. Bestämmelserna i 3 och 4 kap. tillämpas från och med den 1 januari 2027.

1.5 Förslag till förordning om ändring av förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

dels att nuvarande 13 e § ska betecknas 13 g §,

dels att 7 e och 16 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 7 h, 7 i, 13 e och 13 f §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 e §¹

För tillhandahållande av information till Migrationsverket enligt 5 § 6 lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten får följande personuppgifter behandlas:

1. namn och person- eller samordningsnummer,
2. att en ansökan om ersättning har lämnats in,
3. vilken ersättning som har beviljats,
4. under vilken tidsperiod och i vilken omfattning ersättning lämnas eller har lämnats,
5. att en nyanländ som omfattas av lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning omfattas av ett beslut om anvisning enligt lagen, anvisad kommun, datum för beslutet och datum för när kommunen senast ska ta emot den nyanlände för bosättning, och
5. att en nyanländ som omfattas av lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända omfattas av ett beslut om anvisning enligt lagen, anvisad kommun, datum för beslutet och datum för när kommunen senast ska ta emot den nyanlände för bosättning, och
6. att en nyanländ som omfattas av ett beslut om anvisning har avböjt eller inte har kunnat utnyttja en anvisning.

¹ Senaste lydelse 2016:41.

7 h §

För tillhandahållande av information till Migrationsverket enligt 5 § 9 lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten får följande personuppgifter behandlas:

1. namn, dossiernummer, individnummer och person- eller samordningsnummer,

2. uppgifter om den nyanländes utbildningsbakgrund, tidigare arbetslivserfarenhet, andra kompetenser samt behov av utbildning och andra insatser som är av betydelse för den nyanländes etablering i arbets- och samhällslivet, och

3. uppgifter om en eller flera lämpliga kommuner för anvisning.

7 i §

För tillhandahållande av information till kommunala nämnder som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid enligt 5 § 10 lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten får sådana personuppgifter behandlas som omfattas av Arbetsförmedlingens uppgiftsskyldighet enligt 4 kap. 3 § förordningen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända.

13 e §

Personuppgifter som får behandlas enligt 7 h § får lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling till Migrationsverket.

13 f §

Personuppgifter som får behandlas enligt 7 i § får lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling till kommunala nämnder som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid.

16 §²

En arbetsgivare får ha direktåtkomst till personuppgifter som får behandlas enligt 3 a §, under förutsättning att arbetsgivaren av Arbetsförmedlingen beviljats särskilda inloggningsuppgifter för att få tillgång till uppgifterna.

Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen och arbetslöshetskassorna får ha direktåtkomst till de personuppgifter som får behandlas enligt 6, 6 a, 7 a och 7 b §§, med undantag för uppgifter om adress och telefonnummer. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får dock ha direktåtkomst till uppgift om postnummer.

Kronofogdemyndigheten får ha direktåtkomst till de personuppgifter som får behandlas enligt 7 c §.

En socialnämnd får ha direktåtkomst till de personuppgifter som får behandlas enligt 7 d §, under förutsättning att Arbetsförmedlingen först har försäkrat sig om att handläggare hos socialnämnden bara kan ta del av uppgifter som avser personer som är aktuella i ärenden hos nämnden.

En socialnämnd och en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid får ha direktåtkomst till de personuppgifter som får behandlas enligt 7 d § respektive 7 i §, under förutsättning att Arbetsförmedlingen först har försäkrat sig om att handläggare hos nämnden

² Senaste lydelse 2014:1443.

bara kan ta del av uppgifter som avser personer som är aktuella i ärenden hos nämnden.

Migrationsverket får ha direkt-åtkomst till de personuppgifter som får behandlas enligt 7 e §.

Migrationsverket får ha direkt-åtkomst till de person-uppgifter som får behandlas enligt 7 e *och* 7 b §§.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2027.
 2. För anvisningar som beslutats före utgången av 2026 gäller 7 e § i den äldre lydelsen.

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar

dels att 3 och 16 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 17 a §, och närmast före 17 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

En kommun som har tagit emot skyddsbehövande eller vissa andra utlänningar för bosättning har rätt till

– schablonersättning enligt 10–14 §§,

– schablonersättning för vissa initiala kostnader för mottagandet enligt 15–17 §§,

– schablonersättning för kostnader för utlänningar med rätt till etableringsboende enligt 17 a §,

– ersättning för ekonomiskt bistånd, stöd och service samt hälso- och sjukvård enligt 18–27 §§, och

– ersättning för mottagandet av ensamkommande barn och unga enligt 28–31 a §§.

16 §²

Schablonersättning lämnas för följande kostnader för en utlänning som kommunen tar emot efter anvisning och som omfattas av 11 § förordningen (2016:39) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning:

Schablonersättning lämnas för följande kostnader för en utlänning som kommunen *är skyldig att ordna etableringsboende för enligt 10 § första stycket 2 lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända eller tar emot efter anvisning och som omfattas av 3 kap. 1 § förordningen*

¹ Senaste lydelse 2024:187.

² Senaste lydelse 2024:398.

(xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända:

- initiala kostnader för ekonomiskt bistånd till personer som inte har uppnått riktåldern för pension,
- hyreskostnader för bostäder som kommunen håller tillgängliga för bosättning, och
- särskilda kostnader för mottagandet av utlänningar som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen.

Ersättningen ska vara

- 17,45 procent av prisbasbeloppet för en person under 20 år,
- 34,90 procent av prisbasbeloppet för en person som har fyllt 20 år men inte har uppnått riktåldern för pension, och
- 21,82 procent av prisbasbeloppet för en person som har uppnått riktåldern för pension.

Schablonersättning för kostnader för utlänningar med rätt till etableringsboende

17 a §

Schablonersättning lämnas för följande kostnader för en utlänning som kommunen är skyldig att ordna etableringsboende för enligt 10 § lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända:

- kostnader för stöd i att söka bostad, och
- vissa kostnader kopplade till rätten till etableringsboende.

Ersättningen ska vara

- 7,65 procent av prisbasbeloppet för en person under 20 år,
- 15,30 procent av prisbasbeloppet för en person som har fyllt 20 år men inte har uppnått riktåldern för pension, och

– 7,65 procent av prisbasbeloppet för en person som har uppnått riktåldern för pension.

Ersättningen ska betalas ut vid utgången av månaden efter den månad då utlännningen togs emot i kommunen. Ersättningsens storlek ska beräknas utifrån utlänningsens ålder när denne erhöll rätt till etableringsboende enligt 12 § lagen om etableringsboende för vissa nyanlända. Beloppet ska avrundas till hela kronor.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2027.
 2. För anvisningar som beslutats före utgången av 2026 gäller 16 § i den äldre lydelsen.

1.7 Förslag till förordning om upphävande av förordningen (2016:39) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning

Härigenom föreskrivs att förordningen (2016:39) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning ska upphöra att gälla.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2027.
 2. Den upphävda förordningen gäller dock fortfarande för anvisningar som beslutats före utgången av 2026.

1.8 Förslag till förordning om upphävande av förordningen (2016:40) om fördelning av anvisningar till kommuner

Härigenom föreskrivs att förordningen (2016:40) om fördelning av anvisningar till kommuner ska upphöra att gälla.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2027.
 2. Den upphävda förordningen gäller dock fortfarande för anvisningar som beslutats före utgången av 2026.

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2016:1363) om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare

Härigenom föreskrivs att 9 och 10 §§ förordningen (2016:1363) om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §

Länsstyrelsen ska verka för att det finns beredskap och kapacitet hos kommunerna att ta emot personer som omfattas av lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning. Myndigheten ska i det sammanhanget verka för regional samverkan.

Länsstyrelsen ska verka för att det finns beredskap och kapacitet hos kommunerna att ta emot personer som omfattas av lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända. Myndigheten ska i det sammanhanget verka för regional samverkan.

Länsstyrelsen ska även verka för regional samverkan mellan kommuner, statliga myndigheter och andra relevanta aktörer i planering, organisering och genomförande av insatser för personer som avses i första stycket.

10 §

Länsstyrelsen ska på regional och kommunal nivå följa upp kommunernas beredskap och kapacitet för mottagande av personer som omfattas av lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning. Länsstyrelsen ska även följa upp organisering och genomförande av insatser för dessa personer.

Länsstyrelsen ska på regional och kommunal nivå följa upp kommunernas beredskap och kapacitet för mottagande av personer som omfattas av lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända. För dessa personer ska Länsstyrelsen även följa upp organisering och genomförande av kommunernas – insatser,

- ansvar för att ordna etableringsboende,*
- ansvar för att erbjuda stöd i att söka bostad, och*
- ansvar för att informera om rätten till etableringsboende.*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2027.

2 Utredningens uppdrag och genomförande

2.1 Utredningens direktiv

Utredningen har i uppdrag att föreslå ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända som ersätter det nuvarande systemet. Utredningens direktiv beslutades den 15 februari 2024 och finns bifogade i bilaga 1.

Behovet av ett nytt system för bosättning motiveras av att förutsättningarna för mottagandet har förändrats sedan bosättningslagen infördes. Detta genom att det har skett en kraftig minskning av antalet nyanlända samtidigt som många kommuner har stora utmaningar med utanförskap efter ett tidigare högt mottagande. Ytterligare ett motiv är att kommunerna gör olika tolkningar av sin skyldighet att ta emot nyanlända, vilket bidrar till att mottagandet inte är likvärdigt i hela landet.

Syftet med ett nytt system för bosättning är att öka kommunernas inflytande över mottagandet och skapa goda förutsättningar för ett likvärdigt, enhetligt och flexibelt mottagande. Systemet ska också vara långsiktigt hållbart och säkerställa goda förutsättningar för mottagande i kommunerna samt ställa tydliga krav på nyanlända. På så sätt menar regeringen att integrationen ska fungera bättre.

2.1.1 Större kommunalt inflytande och goda planeringsförutsättningar

Ett ökat kommunalt inflytande tar främst sikte på kommunernas möjlighet att påverka fördelningen av mottagandet. Enligt regeringen ger inte bosättningslagen kommunerna tillräckligt inflytande i denna fråga, trots att den till stor del påverkas av lokala förutsättningar.

Regeringen betonar att en inskränkning i det kommunala självstyret inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Den inskränkning i det kommunala självstyret som bosättningslagen innebär motiverades av att behovet av bosättning snabbt ökade. I dag är mottagandet på en betydligt lägre nivå.

Ett nytt system för bosättning ska också ge kommunerna goda möjligheter att planera mottagandet och regeringen vill att det ska bli lättare att anpassa mottagandet efter lokala förutsättningar.

Mot bakgrund av syftet att öka det kommunala inflytandet har utredningen i uppdrag att analysera om det är ändamålsenligt med ett delvis annat förfarande för fördelning av kvotflyktingar.

2.1.2 Ett flexibelt och långsiktigt hållbart system

Regeringen menar att bristen på flexibilitet i förhållande till kommunernas önskemål är särskilt tydligt när mottagandet är lågt. I dag finns det såväl kommuner som vill ta emot fler nyanlända som de som vill ta emot färre. Samtidigt behöver ett nytt system för bosättning vara flexibelt i förhållande till förändringar i mottagandet för att det ska vara långsiktigt hållbart. Systemet ska säkerställa att kommunernas mottagande av nyanlända motsvarar behovet av bosättning och behöver kunna hantera stora och snabba förändringar i antal nyanlända som har behov av bosättning i en kommun.

2.1.3 Enhetligt och likvärdigt mottagande

Ambitionen om ökad enhetlighet och likvärdighet i mottagandet tar sikte på hur länge en kommun ska vara skyldig att erbjuda boende till en nyanländ som tagits emot för bosättning. I dag är detta inte reglerat och kommunerna gör olika tolkningar. En del kommuner erbjuder förstahandskontrakt och andra tidsbegränsade kontrakt med varierande längd. Ett nytt system för bosättning ska därför innehålla en nationell modell med etableringsboende som innebär att kommunerna ska vara skyldiga att erbjuda ett tidsbegränsat boende i max tre år. Ökad enhetlighet och likvärdighet tar dock inte sikte på att reglera boendeformen eller boendets utformning.

Av direktiven framgår i stället att det även fortsättningsvis ska vara upp till den enskilda kommunen att hitta lämpliga lokala lösningar.

2.1.4 Tydligare krav på nyanlända

Integrationspolitiken ska bli mer kravbaserad och regeringen vill att de nyanländas ansvar för att komma i egen försörjning och hitta en långsiktig boendelösning ska förtydligas. Kommunerna ska därför villkora etableringsboendet med att den nyanlände aktivt bidrar till sin etablering i arbets- och samhällslivet. Utredningen ska också 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 en egen bostad.

2.1.5 Målgrupp för ett nytt system för bosättning

Personkretsen för ett nytt system för bosättning ska även fortsättningsvis huvudsakligen vara skyddsbehövande. Nyanlända som vistas i Migrationsverkets anläggningsboende och kvotflyktingar ska omfattas av anvisningar och etableringsboende.

Mot bakgrund av regeringens ambition att alla asylsökande ska bo i anläggningsboende under asyltiden (dir. 2021:71) och de skärpta villkoren för anhöriginvandring ska utredningen analysera i vilken utsträckning avgränsningarna av personkretsen enligt det nuvarande bosättningsregelverket är ändamålsenliga. Utredningen ska även beakta hur personer som folkbokförts i Sverige efter att ha beviljats tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet ska hanteras avseende anvisning och etableringsboende i det nya systemet för bosättning.

2.1.6 Fördelning av antalet nyanlända mellan kommuner

Det nya regelverket för bosättning ska säkerställa att kommunernas mottagande motsvarar behovet av bosättning och det behöver även fortsättningsvis ske en fördelning av det totala antalet nyanlända mellan kommuner. Kommunerna ska dock ges ett större inflytande över fördelningen än i dag. Regeringen anser inte att den statistiska modell som ligger till grund för fördelningen av anvisningar i det

nuvarande bosättningssystemet fångar alla aspekter som påverkar kommunernas förutsättningar för mottagande av nyanlända. Det finns inte heller möjlighet att beakta eventuella önskemål från kommunerna. Regeringen menar också att nuvarande ordning, i vilken det inte är möjligt att omfördela anvisningar mellan kommuner i olika län, begränsar möjligheten till regionalt samarbete eller samarbete mellan enskilda kommuner.

Utredningen har i uppdrag att analysera om det är ändamålsenligt med ett delvis annat förfarande för fördelningen av kvotflyktingar samt om det finns behov av samordning mellan anvisningssystemen för bosättning, ensamkommande barn och personer med tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet.

Regeringen anser att arbetsmarknadsetablering även fortsättningsvis bör vara en faktor som ska beaktas vid fördelningen av anvisningar. Vidare menar regeringen att det finns behov av att se över hur kommunernas bostadssituation kan beaktas i högre utsträckning än i dag. Utredningen har också i uppdrag att föreslå vilka andra faktorer som ska beaktas för att fördelningen ska främja integration.

2.1.7 Anvisningsförfarandet

Utredningen har i uppdrag att analysera anvisningsförfarandet, det vill säga förfarandet i vilket en kommun anvisas att ta emot en enskild nyanländ och processen fram till att den nyanlande tas emot i kommunen. Anvisningsförfarandet ska vara effektivt, ändamålsenligt och bidra till goda planeringsförutsättningar. Kommunerna ska även fortsättningsvis vara skyldiga att ta emot de nyanlända som omfattas av en anvisning och ska därmed inte kunna tacka nej till enskilda nyanlända. Regeringen vill också att Migrationsverket även framgent ska vara anvisande myndighet.

Utöver en generell översyn i syfte att regelverket ska vara ändamålsenligt och heltäckande pekar direktiven ut två specifika områden för analys. Det första är huruvida det vid anvisning av kvotflyktingar ska tas hänsyn till var den enskilde kan antas ha goda förutsättningar att komma i sysselsättning. Detta med anledning av att Migrationsverket vid vidarebosättning har i uppdrag att 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). Det andra är huruvida det ska finnas möjlighet att i särskilda fall frånga den fastställda fördelningen av nyanlända mellan kommuner. Detta mot bakgrund av svårigheten att i vissa fall återförena barnfamiljer eftersom Migrationsverket i dag endast får anvisa personer till kommuner som har utrymme inom kommun-talet.

2.1.8 En nationell modell med etableringsboende

Bosättningslagen reglerar inte hur länge kommunerna är skyldiga att erbjuda boende till nyanlända som omfattats av en anvisning. Enligt regeringen tolkar kommunerna sitt ansvar olika, vilket gör att mottagandet varierar stort mellan olika kommuner. För att mottagandet ska bli enhetligt och likvärdigt ser regeringen därför ett behov av att kommunernas ansvar förtydligas. Kommunerna ska i ett nytt system för bosättning vara skyldiga att ordna en tidsbegränsad boendelösning i max tre år för nyanlända som omfattats av en anvisning. För tiden efter etableringsboende ska nyanlända därmed behöva söka efter en bostad på samma villkor som övriga kommuninvånare. Regeringen menar också att nyanlända behöver få stöd i hur man söker bostad.

För att systemet ska främja integration menar regeringen att det även finns behov av att förtydliga de nyanländas ansvar för att komma i egen försörjning och hitta en långsiktig boendelösning. Kommunerna ska därför villkora etableringsboendet med att den nyanlände aktivt bidrar till sin etablering i arbets- och samhällslivet. Systemet ska bidra till att skapa incitament att komma i egen försörjning och etableringsboendet ska därför inte kunna sägas upp i förtid i det fall en nyanländ får arbete. Etableringsboendet ska inte heller sägas upp i förtid om det finns godtagbara skäl till att den nyanlände inte aktivt bidrar till sin etablering.

Systemet med etableringsboende ska vara flexibelt på så sätt att det ska vara upp till kommunerna att hitta lämpliga lokala lösningar för etableringsboende. Boendet ska precis som i dag 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.

Systemet med etableringsboende ska utformas på ett sätt som säkerställer goda kontrollmöjligheter och minimerar risken för missbruk.

2.1.9 Statlig ersättning till kommuner

Staten har det ekonomiska ansvaret för flyktingmottagandet och ersätter kommuner och regioner för merkostnader som de har på grund av mottagandet av nyanlända samt för kostnader för att tillhandahålla riktade åtgärder till målgruppen. Kommunerna kan även söka statsbidrag för beredskap och kapacitet att ta emot nyanlända.

Utredningen har i uppdrag att 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.

2.2 Uppdragets genomförande

Utredningsarbetet har bedrivits på sedvanligt sätt med stöd av en expertgrupp bestående av experter från berörda myndigheter och SKR samt experter och en sakkunnig från berörda departement inom Regeringskansliet. Expertgruppen har hållit sex sammanträden och däremellan har flera bilaterala möten och kontakter förekommit. Experterna har beretts tillfälle att löpande lämna såväl muntliga som skriftliga synpunkter på utredningens arbete.

Utredningen har haft flera möten med tjänstemän på Arbetsförmedlingen, Boverket och Migrationsverket samt fört dialog med flera länsstyrelser och nätverk av kommuner. Utredningen har också haft kontakt med andra relevanta utredningar, bland annat Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande (Ju 2021:12) och Utredningen om en målstyrd integrationspolitik (Ju 2022:5). Utredningen har inhämtat viktiga erfarenheter och tagit del av relevanta studier. Arbetsförmedlingen och Migrationsverket har bistått utredningen med statistik.

2.3 Betänkandets disposition

I kapitel 1 redovisas utredningens författningsförslag. I kapitel 2 beskrivs utredningens uppdrag och genomförande. Kapitel 3 innehåller en bakgrundsbeskrivning av Sveriges flyktingmottagandet. I kapitel 4 görs en genomgång av gällande rätt och tillämpning. I kapitel 5 beskriver utredningen erfarenheter av det nuvarande regelverket för bosättning och andra relevanta erfarenheter. I kapitel 6 redogör utredningen för de utgångspunkter som legat till grund för utredningens förslag. I kapitel 7–17 redogör utredningen för sina förslag. De förväntade konsekvenserna av förslagen beskrivs i kapitel 18. Kapitel 19 innehåller en författningskommentar. Bilaga 1 innehåller kommittédirektiven. I bilaga 2 beskrivs den nuvarande fördelningsmodellen. Av bilaga 3 framgår antalet nyanlända som omfattats av en anvisning enligt bosättningslagen 2023, fördelat på kommun. I bilaga 4 redogör utredningen för anpassningar som krävs vid ett genomförande av såväl de förslag som lämnas i denna utredning som de förslag som lämnats av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande.

3 Sveriges flyktingmottagande

Antalet personer som invandrat till Sverige av flykting- eller flyktingliknande skäl har varierat stort genom åren. Under 1990-talet ökade flyktinginvandringen kraftigt till följd av kriget på Balkan och under mitten av 2010-talet var den rekordstor, inte minst till följd av kriget i Syrien. 2022 var ytterligare ett år med hög invandring till följd av kriget i Ukraina.

Förutsättningarna för de som beviljas uppehållstillstånd att integreras i det svenska samhället varierar. Inte minst beroende på individens bakgrund, till exempel avseende utbildning och arbetslivserfarenhet. Men även beroende på strukturella förutsättningar, såsom tillgången på bostäder och förutsättningarna på arbetsmarknaden. Exempelvis hade många kommuner ett överskott på bostäder under 1990-talet medan det under 2010-talet rådde bostadsbrist i många kommuner.

Med förändrade förutsättningar har också regelverket för flyktingmottagning förändrats genom åren. Rekordåren under mitten av 2010-talet satte det svenska mottagningssystemet under stor press och ledde fram till en mer restriktiv migrationspolitik samt en reformering av regelverket för bosättning av nyanlända. 2016 trädde den nu gällande bosättningslagen i kraft, vilken medförde en skyldighet för kommuner att ta emot nyanlända för bosättning. Tidigare hade mottagandet organiserats genom frivilliga överenskommelser mellan staten och landets kommuner.

3.1 Regelverket för mottagande och bosättning har reformerats genom åren

3.1.1 1985: Lokalt mottagande och jämnare fördelning

1985 reformerades den svenska flyktingmottagningen. Utgångspunkten var ett lokalt omhändertagande och ett ökat statligt ansvar (prop. 1983/84:124). Bakgrunden till reformen var bland annat att det tidigare systemet främst var avsett för kvotflyktingar samtidigt som mottagandet nu mestadels bestod av asylsökande som tagit sig till Sverige på egen hand. Detta innebar utmaningar för mottagarkommunerna att ordna bostäder och ofta blev resultatet tillfälliga boendelösningar som var både dyra och dåliga. Mottagandet var dessutom koncentrerat till vissa kommuner och orter, i huvudsak till storstäderna.

Genom reformen flyttades ansvaret för flyktingmottagningen från arbetsmarknadsmyndigheterna till Statens invandrarverk och landets kommuner. Mottagandet skulle i huvudsak ske i kommunal regi med stöd av statlig ersättning. Staten skulle ta ett större ansvar genom att även asylsökande skulle omfattas av ett statligt initialt mottagande och genom att kommunernas kostnader för flyktingmottagningen i högre utsträckning skulle täckas av statlig ersättning. Statens invandrarverk fick i uppgift att träffa överenskommelser om mottagning med kommunerna och kommunerna fick ansvaret för introduktionen av de nyanlända. Reformen syftade till att skapa en mer solidarisk fördelning av flyktingar mellan landets kommuner och ge kommunerna bättre planeringsförutsättningar. Syftet var också att flyktingarna tidigt togs emot i en kommun med goda möjligheter till arbete, men utanför storstäderna, och att asylsökande som beviljades uppehållstillstånd skulle bo kvar i kommunen de hade vistats i under asyltiden.

Avsikten var att flyktingarna skulle spridas över ett 60-tal särskilt lämpliga och väl förberedda kommuner men reformen sammanföll med en ökad asylinvandring och 1987 uppmanades samtliga kommuner att ta emot flyktingar, något som kom att kallas *Hela Sverige-strategin* (SOU 2003:75, s. 198–201). Det primära blev att ge tak över huvudet åt de asylsökande och flyktingarnas möjligheter att välja bostadsort var mycket begränsade. För många små kommuner fanns en ekonomisk vinning i att få tomma lägenheter uthyrda. De tidigare kraven som fanns på mottagarkommunerna

i form av mottagarkompetens och arbetstillfällen blev underordnat. I stället för den ursprungliga förhoppningen att flyktingarna skulle stanna kvar i sin första bosättningskommun fanns nu en förväntan att många efter introduktionstiden skulle flytta till kommuner där det fanns arbets- och utbildningsmöjligheter. Många flyttade dock redan under introduktionstiden vilket gav upphov till begreppet sekundärflyttar. Till följd av detta ändrades schablonersättningen till kommunerna från att ha bestått av en klumpsumma som överfördes då flyktingen mottogs i kommunen till att bestå av delsummor så att ersättningen bättre kunde följa de kommunmottagna. Ambitionen om en mer solidarisk fördelning av flyktingar mellan kommuner hade inte helt uppnåtts eftersom mindre kommuner hade tagit emot en större andel i förhållande till sin folkmängd. Det var också tveksamt om målet om en jämnare fördelning hade uppnåtts på lite längre sikt eftersom sekundärflyttarna ofta gick till de större städerna och till invandrartäta bostadsområden.

Många av de flyktingar som tagits emot inom ramen för Hela Sverige-strategin hade blivit kvar i inledande utbildning och andelen var störst i mindre och invandrarglesa kommuner. Trots att de flesta kommuner i slutet av 1980-talet var involverade i flyktingmottagningen ledde det ökade inflödet av asylsökande till att förlägningsplatserna behövde utökas och att vistelsetiderna på förläggningarna ökade, tvärtemot ambitionen med reformen 1985. En viktig orsak till att flyktingarna inte kunde kommunplaceras i önskad takt var bostadsbrist i många kommuner.

1990-talet inleddes med en minskad asylinvandring vilket också minskade fokuset på en jämn fördelning. Situationen förändrades dock snabbt i och med krigen på Balkan och under 1990-talets första hälft tog Sverige emot ett mycket stort antal asylsökande. Huvudfokus blev då att ordna förlägningsplatser.

1991 ändras regelverket för statlig ersättning till kommunerna för flyktingmottagandet (prop. 1989/90:105, s. 14–19). Tidigare hade kommunerna i efterhand fått söka ersättning för kostnader i samband med flyktingmottagningen. I stället blir nu ersättningen i huvudsak schabloniserad och lämnas med ett fast belopp per mottagen nyanländ. Samtidigt får också kommunerna det samordnande ansvaret för introduktionsinsatser för nyanlända flyktingar.

3.1.2 1994: Större möjlighet till eget boende under asyltiden

1994 införs lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA). Statens invandrarverk ansvarade för mottagandet av asylsökande som fick möjlighet att, med bibehållen ersättning, ordna boende på egen hand i stället för att bo på en förläggning. Eget boende uppmuntrades och mottagandet skulle så långt som möjligt främja att asylsökande i första hand bodde utanför det ordinarie anläggningssystemet. Förändringen syftade till att uppmuntra asylsökande att ta ett större ansvar för sin livssituation och till minskade kostnader för staten. Det egna boendet skulle främja integration och göra det lättare för asylsökande att få arbete och lära känna det svenska samhället med stöd av släkt och bekanta som redan bodde i Sverige (prop. 1993/94:94, s. 25).

1998 inrättas en ny myndighet, Integrationsverket, med ansvar för att integrationspolitiska mål och synsätt får genomslag på olika samhällsområden samt för att aktivt stimulera integrationsprocesserna i samhället (prop. 1997/98:16, s. 98). Från och med juni 1998 ansvarade Integrationsverket för att träffa överenskommelser med kommuner om att ta emot nyanlända invandrare (SOU 2018:22, s. 180). I uppdraget ingick att undvika koncentration av invandrare till vissa kommuner. Detta förutsatte att myndigheten kom överens med andra kommuner om ett tillräckligt antal platser för att täcka behoven. I överenskommelserna försökte det att tas hänsyn till en kommuns storlek, arbetsmarknadsförutsättningar, utbildningsutbud och antal asylsökande i eget boende.

När Integrationsverket avvecklades 2007 tog Migrationsverket (tidigare Statens invandrarverk) över det övergripande ansvaret för beredskap och kapacitet att ta emot nyanlända flyktingar med flera samt att, vid behov, medverka vid deras bosättning. Länsstyrelserna förhandlade med kommunerna om antalet nyanlända som de kunde ta emot för bosättning och Migrationsverket tecknade överenskommelser med kommunerna. 2011 tog länsstyrelserna över uppgiften i sin helhet från Migrationsverket. Det fanns ingen skyldighet för en kommun att erbjuda plats för bosättning. Många kommuner hade således ingen överenskommelse om mottagande.

3.1.3 2010: Arbetsförmedlingen övertar delar av bosättningsuppdraget

I december 2010 övertog Arbetsförmedlingen det samordnande ansvaret för introduktionen av nyanlända från kommunerna genom den så kallade etableringsreformen. Bakgrunden var att det ansågs ta för lång tid för nyanlända att komma i arbete, att det kommunala introduktionsprogrammet hade en för svag koppling till arbetsmarknaden och att innehållet i programmet varierade mellan olika kommuner (prop. 2009/10:60, s. 24 ff.). Utvärderingar visar att etableringsreformen hade positiva effekter på nyanländas sysselsättning och inkomster (SOU 2024:41, s. 254–256).

I samband med reformen fick Arbetsförmedlingen också ta över delar av bosättningsansvaret från Migrationsverket. Arbetsförmedlingens ansvar var att vid behov anvisa en nyanländ som omfattades av etableringslagen plats för bosättning i en kommun (förordning [2010:408] om mottagande för bosättning av vissa nyanlända invandrare). Migrationsverket hade dock fortsatt ansvar för bosättning av nyanlända som inte omfattades av etableringslagen samt kvotflyktingar.

Arbetsförmedlingen fastställde, efter samråd med länsstyrelserna, Migrationsverket samt dåvarande Sveriges Kommuner och Lands-ting, en fördelning av nyanlända per län (länstal). Detta baserades på Migrationsverkets prognos över hur många som beräknades beviljas uppehållstillstånd under det kommande året. Respektive länsstyrelse hade i uppdrag att, med utgångspunkt i länstalen, träffa överenskommelser med kommunerna i sitt län om att ta emot nyanlända för bosättning (kommunal). Flera län använde sig av regionala fördelningsmodeller som utgångspunkt i dialogen med kommunerna. Vid fastställandet av länstal och vid överenskommelser om kommunal skulle förutsättningarna för förvärvsarbete vara en utgångspunkt. Beträffande kommunal skulle det också säkerställas att det fanns kapacitet för att ta emot personer med särskilda behov av vård eller rehabilitering.

En nyanländ fick anmäla behov av bosättning i en kommun till Arbetsförmedlingen senast sex månader från den dag då han eller hon beviljades uppehållstillstånd. När Arbetsförmedlingen prövade den enskildes behov av anvisning för bosättning skulle förutsättningarna för arbete inom pendlingsavstånd beaktas. 2013 infördes

en ändring som innebar att nyanlända som bodde i eget boende enbart fick anvisas bosättning i en annan kommun än den som han eller hon bodde i (förordning [2013:1170] om ändring i förordningen [2010:408] om mottagande för bosättning av vissa nyanlända invandrare).

3.1.4 2016: Kommuner blir skyldiga att ta emot nyanlända för bosättning

Det nuvarande systemet för bosättning regleras i bosättningslagen och tillhörande förordningar (se avsnitt 4 för en närmare beskrivning). Regelverket trädde i kraft 1 mars 2016.

Genom bosättningslagen blev kommunerna skyldiga att ta emot nyanlända för bosättning efter anvisning från Migrationsverket. Utöver behovet av att öka den totala mottagningskapaciteten syftade införandet av bosättningslagen till att uppnå en jämnare fördelning av nyanlända mellan landets kommuner. Reformen syftade också till att snabba på mottagandet och skapa bättre förutsättningar för nyanlända att etableras i arbets- och samhällslivet.

Initialt under 2016 anvisade både Migrationsverket och Arbetsförmedlingen nyanlända till kommunerna. Dock övergick detta ansvar helt till Migrationsverket från och med 2017.

3.1.5 2020: Begränsning av asylsökandes möjlighet till eget boende i vissa områden

Den 1 juli 2020 infördes en ändring som innebar att asylsökande som valde att bo i eget boende i vissa områden som huvudregel inte fick rätt till dagersättning eller särskilt bidrag (10 a § LMA). I förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl. reglerades vilka områden som omfattades. En kommun kunde varje år anmäla nya kommundelar till förteckningen. De aktuella kommunerna var de som omfattades av bilagan till förordningen (2018:151) om statsbidrag till kommuner med socioekonomiskt eftersatta områden. Förändringen syftade till att fler asylsökande skulle välja att bo i områden med förutsättningar för ett socialt hållbart mottagande och att de negativa sociala konsekvenserna av asylsökandes eget boende skulle minska.

3.1.6 2025: Alla asylsökande ska tilldelas en plats på ett asylboende

Från och med 1 mars 2025 begränsades möjligheten till eget boende ytterligare (prop. 2024/25:49). Asylsökande ska som huvudregel endast ha rätt till ekonomiskt bistånd under asyltiden om de bor enbart på den plats på ett asylboende som de har tilldelats (8 a § första stycket LMA). En ansökan om uppehållstillstånd får betraktas som återkallad för asylsökande som inte bor på ett asylboende och inte håller Migrationsverket underrättat om sin bostadsadress (13 kap. 19 § UtlL). Befintliga bestämmelser om särskilda villkor för ekonomiskt bistånd vid eget boende, respektive bostadsersättning för eget boende upphör att gälla.

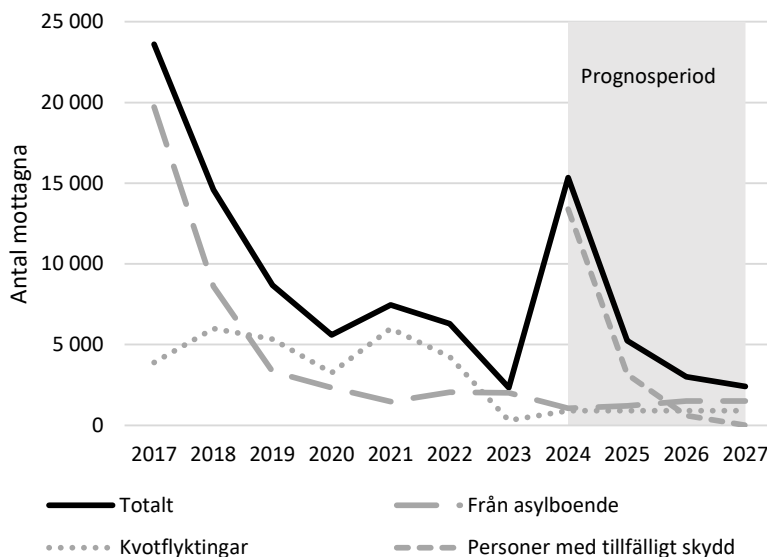
3.2 Antalet kommunmottagna flyktingar har varierat stort över tid

Sedan bosättningslagen infördes 2016 har det varit tvingande för kommunerna att ta emot och bosätta nyanlända som omfattas av en anvisning från Migrationsverket. De nyanlända som kan omfattas av en anvisning är i normalfallet personer som bor på ett av Migrationsverkets asylboenden när de beviljas uppehållstillstånd och kvotflyktingar.

Som framgår av figur 3.1 har antalet nyanlända som tagits emot efter anvisning minskat kraftigt sedan 2017, vilket framför allt beror på den minskade asylinvandringen åren dessförinnan. Till följd av covid-19-pandemin kunde färre kvotflyktingar överföras under 2020 och fler överfördes i stället året därpå. 2023 beslutade regeringen att minska antalet kvotflyktingar som ska överföras till Sverige, från 5 000 till 900 per år.

Av figur 3.1 framgår vidare en prognos för antalet anvisningar 2024–2027. Den kraftiga ökningen under 2024 beror på att många personer från Ukraina, som fått tillfälligt skydd i Sverige i enlighet med massflyktsdirektivet, under året uppfyllde kraven för folkbokföring i Sverige och därmed också kunde omfattas av en anvisning enligt bosättningslagen. Därefter minskar antalet kraftigt och Migrationsverkets prognos för 2027 är att 2 400 nyanlända kommer att omfattas av en anvisning (Migrationsverket 2024e, s. 35).

Figur 3.1 Antal mottagna* efter anvisning enligt bosättningslagen 2017–2023 samt prognos** för 2024–2027



* Avser antal anvisade som mottagits i anvisningskommunen.

** Migrationsverkets prognos, oktober 2024.

Källa: Migrationsverket 2024a, 2024e, egna beräkningar.

(Det saknas uppgifter för året 2016 men antalet var ungefär i nivå med 2017 års siffror.)

Andelen barn som tagits emot efter anvisning har varierat något under åren. Under perioden 2017–2023 var i genomsnitt 40 procent barn. Vad gäller könsfördelningen var nära 60 procent av de vuxna som togs emot efter anvisning 2017 män. Därefter har könsfördelningen varit relativt jämn (Migrationsverket 2024a).

Personer som under asyltiden bott i eget boende kan inte omfattas av en anvisning enligt bosättningsregelverket och måste därmed ordna sitt eget boende även efter att de fått ett uppehållstillstånd. Det samma gäller anhöriga till personer som tidigare beviljats skydd i Sverige. Under bosättningslagens första år, fram till och med år 2020, var det vanligast att de kommunmottagna hade bosatt sig i kommunen på egen hand. Under 2021 och 2022 var i stället andelen som togs emot efter anvisning större, vilket berodde på att andelen kvotflyktingar var större än tidigare år. 2023 var andelen som bosatt sig på egen hand återigen störst till följd av den kraftiga minskningen av kvotflyktingar (prop. 2024/25:1 utg.omr. 13, s. 21–22).

3.2.1 Fördelning över landet

Ett syfte med bosättningslagen var att fördelningen av nyanlända mellan landets kommuner skulle bli mer proportionerlig i förhållande till kommunernas förutsättningar. Fördelningen av anvisningar ska enligt lagen baseras på kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar, befolkningsstorlek, sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn samt omfattning av asylsökande som vistas i kommunen. Exempelvis är de nyanlända som ordnar boende på egen hand ojämnt fördelade över landet vilket beaktas vid fördelningen av anvisningar för att uppnå en jämnare fördelning av det totala mottagandet.

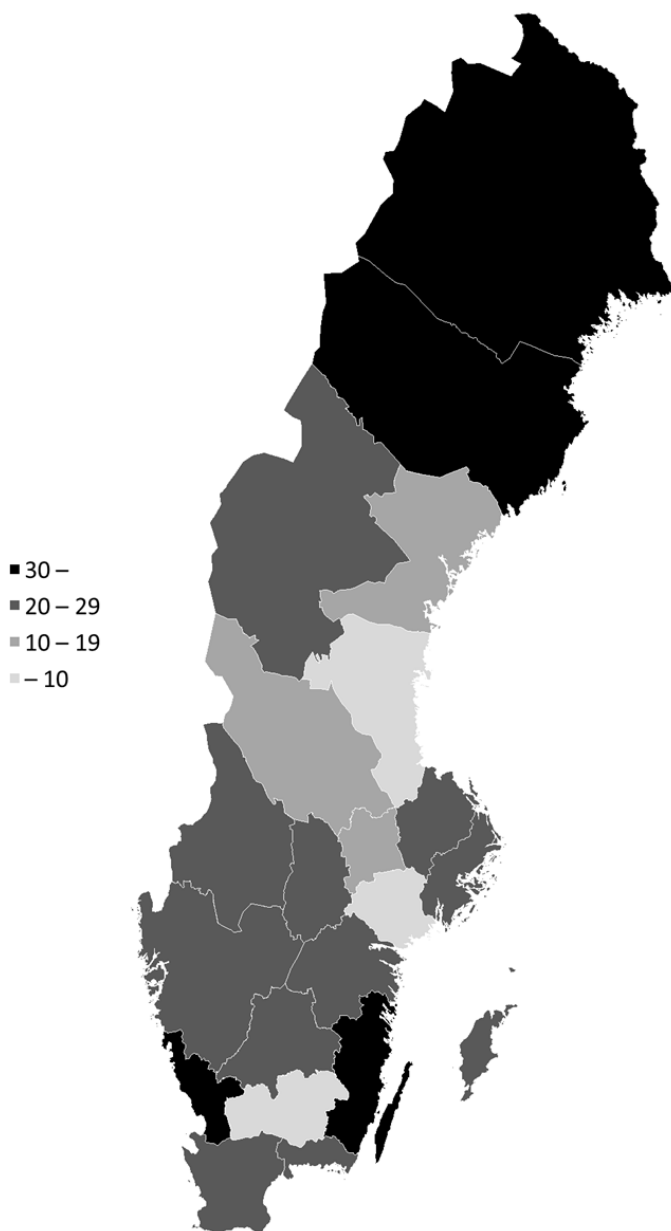
I praktiken sker fördelningen med hjälp av en statistisk modell som Migrationsverket tagit fram. Modellen ger en fördelning per län som sedan beslutas av regeringen. Därefter är det respektive länsstyrelse som beslutar om fördelningen mellan kommunerna i länet (se avsnitt 4.2.1 för en närmare beskrivning).

Det genomsnittliga mottagandet i riket var 23 nyanlända per 100 000 invånare 2023. Figur 3.2 illustrerar fördelningen per län. Södermanland hade det lägsta mottagandet med nio nyanlända per 100 000 invånare och Västerbotten det högsta med 36 nyanlända per 100 000 invånare. På kommunnivå är spridningen större, se figur 3.3.¹ Den kommun som hade det högsta mottagandet under 2023 var Laxå som tog emot 327 nyanlända per 100 000 invånare. 76 av landets 290 kommuner fick inga anvisningar alls under 2023.

¹ Antalen för respektive kommun framgår av bilaga 3.

Figur 3.2 Nyanlända som omfattats av en anvisning enligt bosättningslagen 2023, fördelat på län

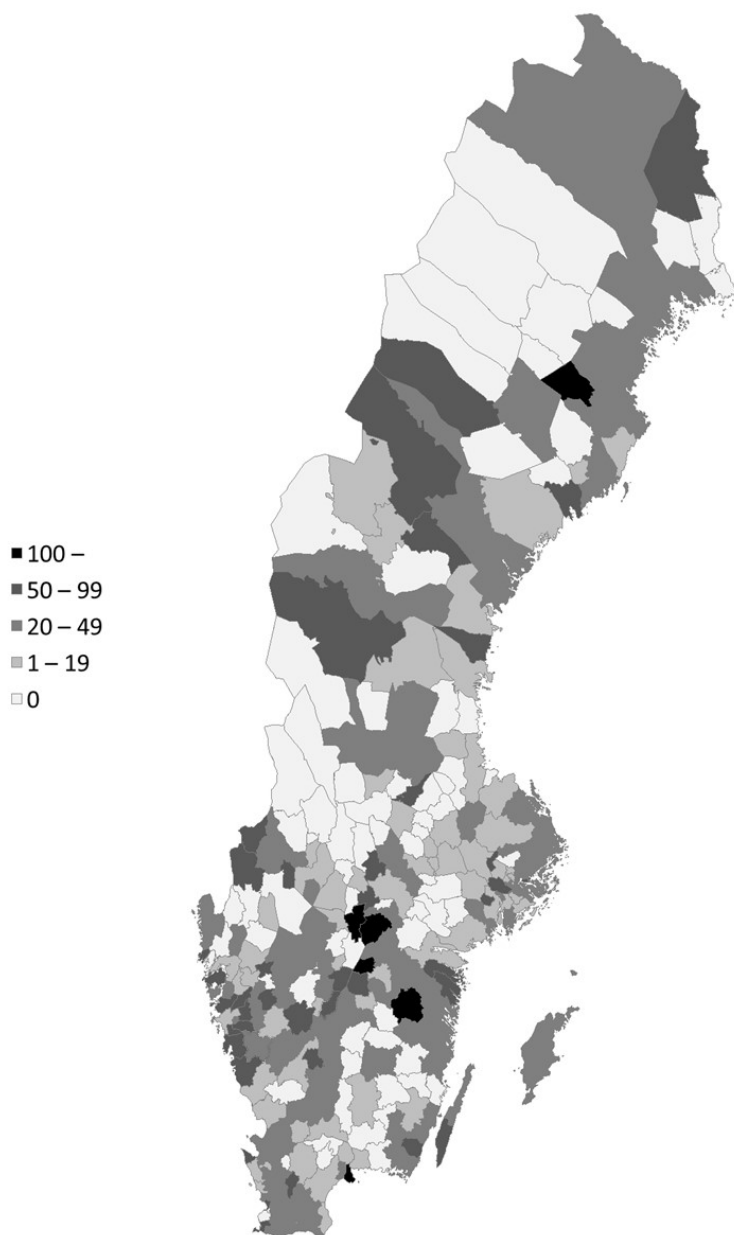
Antal per 100 000 invånare



Källa: Migrationsverket 2024b & SCB 2024c, egna beräkningar.

Figur 3.3 Nyanlända som omfattats av en anvisning enligt
bosättningslagen 2023, fördelat på kommun

Antal per 100 000 invånare



Källa: Migrationsverket 2024b och SCB 2024c, egna beräkningar.

3.3 Det integrationspolitiska målet

Den svenska integrationspolitiken spänner över flera politikområden och i internationell jämförelse rankas Sverige högt vad gäller regelverk och insatser som främjar integration.²

Det nuvarande målet för integrationspolitiken beslutades av riksdagen 12 juni 2024 och bygger på såväl plikt som rätt:

Utrikes födda kvinnor och män ska ha samma skyldigheter, rättigheter och möjligheter som den övriga befolkningen att leva ett fritt, värdigt och självständigt liv inom samhällsgemenskapen. Detta förutsätter att den som långvarigt befinner sig i Sverige anstränger sig för att bli en del av det svenska samhället och att samhället både ställer krav och ger möjligheter till integration. Integrationspolitiken ska bidra till social och kulturell, ekonomisk, språklig och demokratisk integration samt att genom utbildning förbättra förutsättningarna för flickor och pojkar med utländsk bakgrund (prop. 2023/24:99, bet. 2023/24:FiU21, rskr. 2023/24:250).

Regeringen har som komplement till det integrationspolitiska målet formulerat fem delmål inom områdena ekonomisk integration, språklig integration, utbildning, demokratisk integration samt social och kulturell integration (prop. 2024/25:1 utg.omr. 13, s. 26).

Målet för integrationspolitiken ska främst uppnås genom generella åtgärder för hela samhället. Det innefattar åtgärder inom områden såsom arbetsmarknad, utbildning, folkhälsa, hälso- och sjukvård samt bostäder. De generella åtgärderna kompletteras med riktade åtgärder inom områden såsom utbildning och arbetsmarknad. De riktade åtgärderna är främst avsedda för personer som nyligen invandrat till Sverige. Exempel på riktade åtgärder är sfi, samhällsorientering och subventionerade anställningar. Flyktingar, andra skyddsbehövande samt deras anhöriga har dessutom möjlighet till mer omfattande stöd i form av hjälp med bosättning och tillgång till etableringsinsatser genom Arbetsförmedlingens etableringsprogram (prop. 2024/25:1 utg.omr. 13, s. 13–14).

² Se till exempel The Migrant Integration Policy Index.

4 Gällande rätt och tillämpning

4.1 Tre olika förfaranden för anvisning

Det finns tre olika förfaranden för anvisning som Migrationsverket använder för att anvisa en kommun att ordna boende för en utlänning¹ – förfarandet i bosättningslagen och två olika förfaranden i LMA. Avgörande för vilken lag och förfarande som tillämpas är vilken typ av uppehållstillstånd som utlänningen sökt alternativt beviljats, och om utlänningen är ett ensamkommande barn.

4.1.1 För vilka utläningar används förfarandet för anvisning i bosättningslagen?

Förfarandet i bosättningslagen omfattar nyanlända som beviljats ett uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1, 2, 4 eller 6 §, 12 kap. 18 §, 21 kap. eller 22 kap. UtlL. Lagen är även tillämplig i vissa fall då uppehållstillstånd beviljats på grund av anknytning (3 § bosättningslagen).

För att förfarandet för anvisning i bosättningslagen ska användas krävs det även att det beviljade uppehållstillståndet kan ligga till grund för folkbokföring (2 och 3 §§ bosättningslagen). Enligt huvudregeln i 3 § första stycket folkbokföringslagen (1991:481) ska den som efter inflyttning anses vara bosatt i Sverige folkbokföras. Enligt den bestämmelsen ska en person anses bosatt här i landet om han eller hon kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin nattvila eller motsvarande vila (dygnsvilan) i landet under minst ett år. Det finns inget krav på att ett uppehållstillstånd ska vara giltigt i mer än ett år för att en folkbokföring ska kunna ske. Även uppehållstillstånd med kortare giltighetstid kan därmed ligga till grund för folkbok-

¹ I bosättningslagen används termen nyanländ.

föring om övriga förutsättningar för folkbokföring är uppfyllda (se HFD 2017 ref. 32).

För utlänningar som beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, det vill säga enligt 21 kap. UtL, görs dock ett undantag från huvudregeln i 3 § första stycket folkbokföringslagen. För utlänningar som beviljats dessa typer av uppehållstillstånd ska folkbokföring inte ske om utlänningen kan antas komma att vistas i landet med stöd av det beviljade tillståndet under kortare tid än tre år (4 § andra stycket folkbokföringslagen).

För att uppehållstillstånd med tillfälligt skydd och uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd ska kunna ges krävs det att massflyktsdirektivet har aktiverats. Så har hittills endast skett för fördrivna personer från Ukraina.² För utlänningar från Ukraina som beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, är 4 § andra stycket i folkbokföringslagen dock inte längre tillämpligt. För dem regleras när folkbokföring ska ske i stället i en särskild lag – lagen (2024:691) om folkbokföring av utlänningar med tillfälligt skydd i vissa fall. Av den lagen, som trädde i kraft den 1 november 2024, följer att en utlänning från Ukraina som beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, inte får folkbokföras under de första tolv månaderna av uppehållstillståndets giltighetstid. Därefter ska en sådan utlänning folkbokföras om han eller hon kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin nattvila eller motsvarande vila (dygnsvilan) i landet under ytterligare minst sex månader. För dessa utlänningar från Ukraina kan förfarandet för anvisning i bosättningslagen därmed tillämpas först när det beviljade uppehållstillståndet varit giltigt i tolv månader. Under de första tolv månaderna som uppehållstillståndet är giltigt kan en anvisning i stället ske enligt förfarandet i LMA (se avsnitt 4.1.2).

När det gäller ensamkommande barn tillämpas förfarandet i bosättningslagen endast avseende ensamkommande barn som beviljats uppehållstillstånd som kvotflykting enligt 5 kap. 2 § UtL (4 § bosättningslagen). För övriga ensamkommande barn tillämpas förfarandet för anvisning i LMA (se avsnitt 4.1.2).

² Rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följden att tillfälligt skydd införs.

Ytterligare en förutsättning för att en nyanländ ska kunna anvisas enligt bosättningsregelverket är att den nyanlände tillhör någon av de kategorier som ska prioriteras vid anvisning. Dessa kategorier utgörs av de nyanlända som har beviljats ett uppehållstillstånd enligt 21 kap UtlL, är registrerade och bor på ett av Migrationsverkets asylboenden³ eller är kvotflyktingar⁴ (7 § första stycket bosättningslagen och 11 § första stycket bosättningsförordningen). För nyanlända som beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL gäller enligt 11 § andra stycket bosättningsförordningen dessutom att det för anvisning krävs att de

- är registrerade och bor på Migrationsverkets asylboenden, eller var registrerade och vistades vid ett sådant boende vid den tidpunkt då de upphörde att omfattas av LMA, eller
- bor i ett boende som en kommun har ordnat efter en anvisning enligt LMA, eller bodde i ett sådant boende vid den tidpunkt då de upphörde att omfattas av den lagen.

Enligt 9 § bosättningsförordningen ska ett beslut om anvisning omfatta en nyanländ och, i förekommande fall, andra nyanlända som ingår i samma hushåll oavsett om dessa omfattas av de kategorier som ska prioriteras vid anvisning.

4.1.2 För vilka utlännningar används förfarandena för anvisning i LMA?

Det ena av de två förfaranden för anvisning som regleras i LMA får användas för utlännningar som med stöd av bestämmelserna i 21 kap. UtlL sökt eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, under förutsättning att de inte är folkbokförda (3 § första stycket läst tillsammans med 1 § första stycket 2 LMA). Som framgår ovan innebär det att en utlänning, som beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, kan anvisas enligt förfaran-

³ En utlänning som ingår i samma hushåll som en utlänning som bor på ett asylboende kan dock omfattas av en anvisning trots att de inte själva bor på asylboendet (9 § bosättningsförordningen).

⁴ Kvotflyktingar reser direkt till den kommun som anvisats att ordna boendet.

det i LMA under åtminstone de första tolv månaderna av uppehållstillståndets giltighetstid.

Det andra förfarandet ska användas vid anvisning av ensamkommande barn som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § UtlL samt för ensamkommande barn som med stöd av bestämmelserna i 21 kap. UtlL har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd (3 § andra stycket LMA).

4.2 Fördelning av anvisningar mellan kommunerna i de tre olika anvisningssystemen

Fastställandet av hur många utlänningar⁵ enskilda kommuner ska ta emot sker på olika sätt i de tre anvisningsförfarandena. Skillnader finns dels när det gäller vilka aktörer som är involverade och vilka roller de har (se tabell 4.1), dels avseende vilka kriterier som får eller ska vägas in vid fördelningen (se tabell 4.2).

Tabell 4.1 Involverade aktörer i förfaranden för fördelning av anvisningar

	Bosättningslagen	LMA – tillfälligt skydd	LMA – ensamkommande barn
Regeringen	X	X	
Migrationsverket	X	X	X
Länsstyrelserna	X	X*	X*
Arbetsförmedlingen	X*		

* Ej behörig att fatta beslut.

⁵ I bosättningslagen används termen nyanländ.

Tabell 4.2 Kriterier vid fördelning av anvisningar

	Bosättningslagen	LMA – tillfälligt skydd	LMA – ensamkommande barn
Arbetsmarknadsförutsättningar	X	X	
Befolkningsstorlek	X	X	X
Sammantaget mottagande av nyanlända och EKB	X	X	X
Antal asylsökande som vistas i kommunen	X	X	X
Bostäder	X*	X*	
Antal skyddsbehövande som vistas i kommunen	X	X	

* Det är inget krav att väga in detta kriterium. Vid fördelning av nyanlända får det endast beaktas vid beslut om kommunal, ej länsal.

4.2.1 Förfarandet för fördelning av nyanlända enligt bosättningslagen

Förfarandet för fördelningen av anvisningar till kommunerna enligt bosättningslagen är uppdelat i flera steg.

I ett första steg beräknar Migrationsverket hur många nyanlända som kommer att ha behov av bosättning i en kommun under det kommande kalenderåret (2 § bosättningsförfordningen). Behovet räknas fram genom en simuleringsmodell över asylprocessen. Via den erhålls en samlad bedömning som tar hänsyn till antalet inskrivna med uppehållstillstånd, nya beviljade uppehållstillstånd samt antaganden om hur stor andel som, antingen innan eller efter att beslut om anvisning fattats, avbryter bosättningsprocessen och bosätter sig på egen hand. Hur många personer med tillfälligt skydd som kommer att ha möjlighet att bli folkbokförda samt antalet kvotflyktingar som ska tas emot varje år räknas också in.⁶ I enlighet med ett återkommande uppdrag i myndighetens regleringsbrev lämnar sedan Migrationsverket ett förslag till Regeringskansliet.⁷ Enligt regleringsbrevet ska Migrationsverket dels redovisa förslag på antalet nyanlända som under det kommande året ska anvisas enligt bosättningslagen

⁶ Riksdagen har beslutat att Sverige under den nuvarande mandatperioden ska ta emot 900 kvotflyktingar per år (prop. 2022/23:1 utg.omr. 8).

⁷ Uppdrag 8 regleringsbrevet för budgetåret 2025 avseende Migrationsverket.

och bosättningsförordningen, dels förslag på hur antalet nyanlända ska fördelas per län (länstal).

Vid beräkningen av länstalen tar Migrationsverket hänsyn till

- kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar
- kommunernas befolkningsstorlek
- kommunernas sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn
- omfattningen av asylsökande som vistas i kommunen
- omfattningen av utlänningar som har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd och som inte är folkbokförda här i landet som vistas i kommunen.

Dessutom tas det hänsyn till att vissa anvisningar i första hand ska avse samma kommun som den nyanlände bor i. Det är inte uttryckligen reglerat att Migrationsverkets ska ta hänsyn till dessa kriterier när Migrationsverket tar fram förslag till länstal. Av allmänmotiveringen i propositionen framgår dock att regeringens avsikt var att så skulle ske (prop. 2015/16:54, s. 22).⁸ Av uppdraget i regleringsbrevet framgår endast att Migrationsverket ska redovisa vilka antaganden och bedömningar som förslagen bygger på. Efter en ändring i bosättningsförordningen följer det dock numera att regeringen ska ta hänsyn till dessa kriterier när länstalen fastställs i nästa steg i processen (4 a §).

Hur kriterierna ska viktas är inte reglerat. Däremot har regeringen under den tid det nuvarande bosättningssystemet tillämpats vid flera tillfällen påverkat hur olika kriterier viktas. I uppdrag till Migrationsverket har regeringen bland annat angett att

- Migrationsverket ska analysera och vid behov justera viktningen och vad som ska ligga till grund för bedömningen av kriterierna för att fördelningen på bästa sätt ska spegla kommunernas förutsättningar att ta emot nyanlända (A2017/01017/I)

⁸ Kriteriet som rör utlänningar med tillfälligt skydd samt kravet om anvisning till samma kommun som anvisats enligt LMA har tillkommit efter denna proposition.

- kommunernas övriga mottagande av nyanlända och ensamkommande barn ska ges ett större genomslag vid fördelningen jämfört med tidigare år (A2017/01017/I)
- Migrationsverket ska se över kriteriet om kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar så att nyanländas möjligheter till en mer varaktig etablering på arbetsmarknaden återspeglas (A2018/00998/I)
- fördelningen av anvisningar ska bidra till att det sammantagna mottagandet av nyanlända och ensamkommande barn blir jämnare fördelat mellan kommunerna (A2018/00998/I)
- Migrationsverket vid bedömningen ska ta särskild hänsyn till kommuner som under en längre tid haft ett högt övrigt mottagande av nyanlända och ensamkommande barn (A2018/00998/I)
- kriterierna på bästa sätt ska spegla kommunernas förutsättningar att ta emot nyanlända och bidra till att det sammantagna mottagandet av nyanlända och ensamkommande barn blir jämnare fördelat mellan kommunerna (A2019/0877/IAS)
- en utgångspunkt ska vara att län som i dag tilldelas få anvisningar av nyanlända ska tilldelas en större andel av det totala antalet anvisade, så att den samlade kapaciteten för mottagandet bättre tas tillvara (A2023/00438).

Vid beräkningen av länstal använder Migrationsverket en särskilt framtagen modell för att vikta de olika kriterierna. Migrationsverket har utvecklat och reviderat modellen i samråd med Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna och SKR.⁹ Innan Migrationsverket lämnar förslag på mottagandebehov och länstal till regeringen i augusti varje år sker ett samråd med Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna och SKR. Samarbetet kring fördelningsmodellen sker i en arbetsgrupp kallad samrådsgruppen för länstal.¹⁰

⁹ Det följer av Arbetsförmedlingens och länsstyrelsernas regleringsbrev att de ska delta i genomförandet av Migrationsverkets uppdrag (uppdrag 14 regleringsbrevet för budgetåret 2025 avseende Arbetsförmedlingen samt uppdrag B10 regleringsbrevet för budgetåret 2025 avseende länsstyrelserna). Av Arbetsförmedlingens regleringsbrev framgår även att myndigheten ska tillhandahålla statistikunderlag avseende kriteriet om kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar. Att samråd ska ske med SKR följer av uppdrag 8 regleringsbrevet för budgetåret 2025 avseende Migrationsverket.

¹⁰ Samrådsgruppen är en arbetsgrupp som tillsatts inom ramen för den nationella bosättningsgruppen under samverkansdelegationen.

Fördelningsmodellen utgår från kommunnivå. De huvudsakliga variablerna som viktas mot varandra är arbetsmarknad och asylmotagande. Beräkningen justeras sedan med hänsyn till befolkningsstorlek och hur många nyanlända som bosätter sig på egen hand. Därefter viktas fördelningen mot det beräknade behovet av anvisningar. Summan av kommunvärdena per län utgör det förslag till länstal som Migrationsverket lämnar till Regeringskansliet. Vid framtagandet av länstalen tas även hänsyn till att de nyanlända med tillfälligt skydd som tidigare anvisats till en kommun med stöd av LMA i första hand ska avse samma kommun som den nyanlände bor i. En mer utförlig beskrivning av hur viktningen görs återfinns i bilaga 2.

I ett andra steg beslutar regeringen varje år om ändring i den förordning som reglerar antalet nyanlända som ska omfattas av anvisningar till kommunerna enligt bosättningslagen samt fördelningen på länsnivå. Vid fastställandet av länstalen ska regeringen ta hänsyn till samma kriterier som Migrationsverket beaktar när de tar fram sitt förslag till länstal. Hittills har regeringen följt det antal, och den länsfördelning, av nyanlända som Migrationsverket föreslagit. Av 2 § förordningen (2016:40) om fördelning av anvisningar till kommuner följer att 5 600 nyanlända ska omfattas av anvisning 2025.

I ett tredje och sista steg beslutar länsstyrelserna hur de fastställda länstalen ska fördelas mellan kommuner inom respektive län (5 § bosättningsförordningen). Vid beslut om dessa så kallade kommuntal får länsstyrelserna ta hänsyn till samma kriterier som regeringen beaktar vid fastställandet av länstalen. Länsstyrelserna får även beakta kommunernas förutsättningar att tillhandahålla bostäder (6 § bosättningsförordningen).

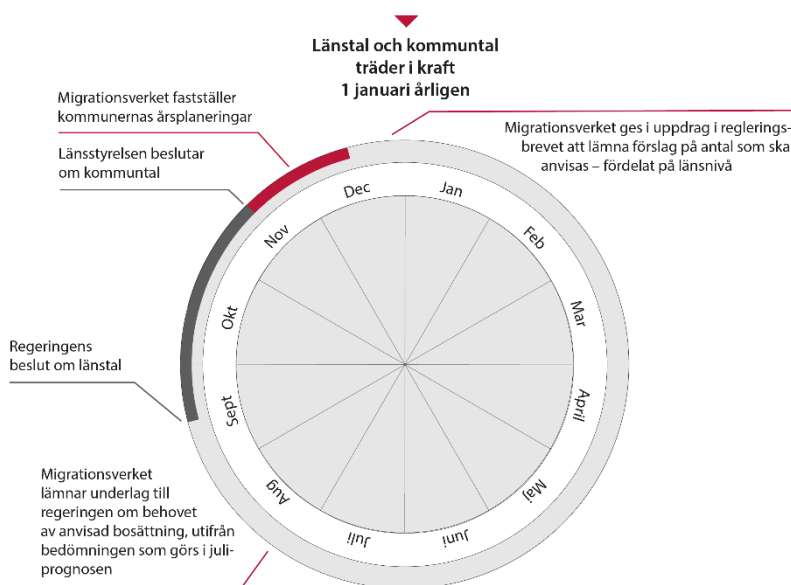
Eftersom den beräkningsmodell som Migrationsverket använder för att räkna fram länstalen utgår från kommunnivå kan den även användas i länsstyrelsernas arbete med att fördela anvisningarna inom respektive län. I många fall beslutar också länsstyrelserna att fördela anvisningar i enlighet med utfallet av beräkningsmodellen.

Om Migrationsverket finner behov av att justera de beräkningar som görs i steg ett ska myndigheten redovisa det nya antalet nyanlända och nya länstal till regeringen så snart som möjligt (2 § bosättningsförordningen samt uppdrag 8 regleringsbrevet för budgetåret 2025 avseende Migrationsverket). Om regeringen därefter reviderar länstalen under innevarande kalenderår får länsstyrelserna revidera

kommuntalen (7 § bosättningsförordningen). Om revideringen av länstalen innebär att dessa sänks får kommunernas planering för ett tidigare beslutat högre mottagande beaktas när nya länstal och kommunalt fastställs (7 a § bosättningsförordningen).

Under förutsättning att kommuntalen sammantaget inte blir lägre än länstalet får länsstyrelserna även revidera kommuntalen under innevarande kalenderår efter överenskommelse mellan kommuner inom länet eller närliggande kommuner (7 § bosättningsförordningen).

Figur 4.1 Årscykel för läns- och kommunalt



Källa: Migrationsverket.

4.2.2 Förfarandet för fördelning av personer med tillfälligt skydd enligt LMA

Förfarandet för fördelning enligt LMA av utlänningar som med stöd av bestämmelserna i 21 kap. UtlL sökt eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd är, precis som motsvarande förfarande enligt bosättningslagen, uppdelat i flera steg.

I ett första steg beräknar Migrationsverket hur många utlänningar som behöver anvisas en kommun som ska ordna boende (2 § förordningen [2022:1008] om anvisning av en kommun som ska ordna boende för vissa utlänningar).

I ett andra steg beslutar regeringen varje år om ändring i den förordning som reglerar antalet utlänningar som Migrationsverket får anvisa kommunerna att ordna boende för under det följande året. Av förordningen framgår att Migrationsverket inte får anvisa kommunerna att ordna boende för fler än 4 300 utlänningar under 2025 (3 § förordningen om anvisning av en kommun som ska ordna boende för vissa utlänningar).

I ett tredje och sista steg tar Migrationsverket fram en beräkning av antalet anvisningar per kommun (fördelningstal). Vid beräkningen av fördelningstalen ska hänsyn tas till

- kommunens arbetsmarknadsförutsättningar
- kommunens befolkningsstorlek
- kommunens sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn
- omfattningen av asylsökande som vistas i kommunen
- det totala antalet utlänningar med tillfälligt skydd som vistas i kommunen.

Vid behov får Migrationsverket dessutom beakta kommunernas förutsättningar att tillhandahålla bostäder (4 § andra stycket förordningen om anvisning av en kommun som ska ordna boende för vissa utlänningar). Arbetsförmedlingen ska delta i genomförandet av Migrationsverkets uppdrag om anvisning av nyanlända och personer med tillfälligt skydd till kommuner samt tillhandahålla statistikunderlag avseende kriteriet om kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar.¹¹ Länsstyrelserna ska delta vid genomförandet av Migrationsverkets uppdrag om anvisning av personer med tillfälligt skydd till kommuner. Länsstyrelserna ska också föra en dialog med kommunerna och möjliggöra omfördelning av fördelningstalen per kommun för personer med tillfälligt skydd, innan dessa fastställs av Migrationsverket.¹²

¹¹ Uppdrag 14 regleringsbrevet för budgetåret 2025 avseende Arbetsförmedlingen.

¹² Uppdrag B10 regleringsbrevet för budgetåret 2025 avseende länsstyrelserna.

Om det med hänsyn till behovet av att kunna beakta barnets bästa finns synnerliga skäl, får Migrationsverket revidera fördelningstalen till enskilda kommuner under den aktuella perioden (4 § första stycket förordningen om anvisning av en kommun som ska ordna boende för vissa utlänningar).

4.2.3 Förfarandet för fördelning av ensamkommande barn enligt LMA

Förfarandet av fördelningen av ensamkommande barn enligt LMA är inte författningsreglerat utan utgår från ett regeringsuppdrag som lämnades till Migrationsverket 2016 (Ju2016/00778/SIM). Regeringen gav då Migrationsverket i uppdrag att ta fram en modell för anvisning där ensamkommande barn anvisas till alla kommuner. I regleringsbrevet ges Migrationsverket varje år i uppdrag att utarbeta anvisningsandelar som ska användas för fördelning av ensamkommande barn som omfattas av anvisningar till kommunerna under det kommande året. Anvisningsandelarna ska ge en jämn fördelning och ta hänsyn till kommunernas

- befolkningsstorlek
- tidigare mottagande av asylsökande, nyanlända och ensamkommande barn och unga.

Anvisningsandelarna fastställs av Migrationsverket men länsstyrelserna deltar i genomförandet av uppdraget och Migrationsverket ska även inhämta och beakta synpunkter från SKR.¹³ Länsstyrelserna ska i sin tur föra en dialog med kommunerna och möjliggöra omfördelning inom länet av anvisningsandelar för ensamkommande barn innan dessa fastställs av Migrationsverket.¹⁴ Under 2024 anvisades 497 ensamkommande barn enligt förfarandet i LMA (Migrationsverket 2025a).

En kommun som har anvisats att ta emot ett ensamkommande barn får under vissa förutsättningar placera barnet i ett boende i en annan kommun. För att så ska kunna ske krävs det bland annat att

¹³ Uppdrag 7 regleringsbrevet för budgetåret 2025 avseende Migrationsverket samt uppdrag B10 regleringsbrevet för budgetåret 2025 avseende länsstyrelserna.

¹⁴ Uppdrag B10 regleringsbrevet för budgetåret 2025 avseende länsstyrelserna.

de berörda kommunerna har ingått en överenskommelse om placeringen (3 § tredje stycket LMA).

4.3 Anvisningsförfarandet i de tre olika anvisningssystemen

4.3.1 Anvisningsförfarande vid anvisning av nyanlända enligt bosättningslagen

Migrationsverket får besluta om anvisningar till kommunerna i enskilda fall (8 § bosättningsförordningen). Vid dessa anvisningsbeslut ska Migrationsverket utgå från de kommunal som länsstyrelserna har beslutat om. Om en nyanländ har ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtL som kan ligga till grund för folkbokföring, ska beslutet om anvisning fattas så snart som möjligt (8 a § första stycket bosättningsförordningen). När Migrationsverket fattat beslut om en anvisning i ett enskilt fall är kommunen skyldig att ta emot den nyanlände för bosättning i kommunen (5 § bosättningslagen).

I anvisningsbeslutet ska det anges när kommunen senast ska ta emot en nyanländ för bosättning. Datumet får inte sättas senare än två månader från tidpunkten för beslutet. För kvotflyktingar får Migrationsverket besluta om en längre tidsfrist. Om beslutet om anvisning avser en nyanländ som har beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtL ska den nyanlände i stället tas emot omgående efter den tidpunkt då personen upphörde att omfattas av LMA¹⁵ (10 § bosättningsförordningen). Anvisningsbeslut får inte överklagas, av varken den enskilde eller kommunen (13 § bosättningsförordningen). Migrationsverket ska lämna de uppgifter som den anvisade kommunen behöver för mottagandet av den nyanlände (11 a § bosättningsförordningen).

Vilka kriterier som ska ligga till grund för enskilda anvisningar, det vill säga vad som ska styra matchningen mellan en enskild nyanländ och en kommun, är i de flesta fall inte reglerat.¹⁶ En sådan reglering finns endast avseende anvisningar av nyanlända som har

¹⁵ En nyanländ som erhållit ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtL upphör att omfattas av LMA när personen folkbokförs.

¹⁶ Av förarbetena till bosättningslagen framgår att de kriterier som det enligt 7 § andra stycket bosättningslagen ska tas hänsyn till vid fördelningen av anvisningar mellan kommuner endast ska användas för att fastställa antalet nyanlända som varje län och kommun ska ta emot (prop. 2015/16:54).

ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL som kan ligga till grund för folkbokföring. Om en sådan nyanländ bor i ett boende som en kommun har ordnat efter en anvisning enligt LMA ska anvisningen i första hand avse samma kommun. Detsamma gäller om den nyanlande bodde i ett sådant boende vid den tidpunkt då personen upphörde att omfattas av den lagen (8 a § andra stycket bosättningsförordningen). Enligt Migrationsverket styrs matchningen mellan övriga enskilda nyanlända och kommuner i första hand av kommunernas uppfyllnadsgrad av mottagande (årsplanering och kommunalt). I den mån det är möjligt beaktas ett antal sekundära matchningskriterier och vid varje enskilt bosättningsärende görs en bedömning av vilka kriterier som anses vara prioriterade. Migrationsverket anger att följande sekundära matchningskriterier kan påverka matchningen:

- Anknytning till ensamkommande barn som redan har anvisats till en kommun.
- Närhet till specialistsjukvård.
- Särskilda skolresurser.
- Arbete/arbetserbjudande.
- Påbörjade studier (ej sfi).
- Delad vårdnad om minderåriga barn.
- Skyddad identitet.
- Närhet till släkt som redan är bosatt.
- Önskemål.
- Tillgängliga bostäder i mottagande kommun.

Processen för en anvisning som omfattar en nyanländ som bor på Migrationsverkets asylboende kan beskrivas enligt följande ordning:

1. Migrationsverket håller ett bosättningssamtal med den nyanlande och upprättar ett bosättningsunderlag med övergripande information om personen.
2. Migrationsverket anvisar en kommun och inleder en dialog med kommunen. Dialogen handlar främst om datum för mottagande och andra praktiska detaljer kring mottagandet.

3. Migrationsverket kallar den nyanlände till ett anvisningssamtal. En person får bara ett erbjudande om bosättning. Om personen tackar nej till erbjudandet upphör rätten till bistånd och logi från Migrationsverket, och den nyanlände måste omedelbart hitta en bostad på egen hand.
4. När tidsfristen för anvisningen löpt ut ska den nyanlände ha flyttat ut från Migrationsverkets asylboende och tagits emot för bosättning av den anvisade kommunen.

I det fall en tidigare anvisning avbrutits på grund av att en nyanländ inte utnyttjat anvisningen får Migrationsverket göra en ny anvisning som omfattar en annan nyanländ. En så kallad ersättningsanvisning får göras senast under det närmast följande kalenderåret efter att den ursprungliga anvisningen skedde, och inom ramen för samma kommunal som det ursprungliga beslutet (10 a § bosättningsförordningen).

En kommun får anmäla tillgängliga bostäder för nyanlända till Migrationsverket. Länsstyrelsen ska föra dialog med kommuner inom länet i syfte att främja att kommunerna planerar för mottagandet av nyanlända för bosättning i kommunen och anmäler tillgängliga bostäder för nyanlända (12 § bosättningsförordningen).

4.3.2 Anvisningsförfarande vid anvisning av tillfälligt skyddsbehövande enligt LMA

Migrationsverket får besluta om anvisningar till kommunerna i enskilda fall och en kommun ska ha ordnat ett boende senast en månad efter beslutet (5 och 6 §§ förordningen om anvisning av en kommun som ska ordna boende för vissa utlänningar).

Vilka kriterier som ska ligga till grund för enskilda anvisningar, det vill säga vad som ska styra matchningen mellan en enskild nyanländ och en kommun, är inte reglerat. Enligt Migrationsverket (2025b¹⁷) sker anvisningen till den kommun som har lägst måluppfyllelse i landet om inte stark anknytning finns till annan kommun som har utrymme i sitt fördelningstal. Måluppfyllelsen beräknas som kvoten mellan hur många som anvisats till kommunen under året och det fördelningstal som gäller för kommunen.

¹⁷ Se fliken Information.

4.3.3 Anvisningsförfarande vid anvisning av ensamkommande barn enligt LMA

När det gäller de ensamkommande barnen är Migrationsverket skyldigt att anvisa en kommun att ordna boendet (3 § andra stycket LMA).

Vilka kriterier som ska ligga till grund för enskilda anvisningar, det vill säga vad som ska styra matchningen mellan ett enskilt ensamkommande barn och en kommun, är inte reglerat. Enligt Migrationsverket (2025a¹⁸) sker anvisning till den kommun i landet som har lägst måluppfyllelse av sin anvisningsandel (utjämnande anvisning) eller om det föreligger stark anknytning till annan kommun (anknytningsanvisning). Vid beräkningen av måluppfyllelsen vägs samtliga anvisningar som en kommun fått sedan den 1 januari 2016 in, och beräkningstiden löper tills vidare.

4.4 Statlig ersättning till kommuner för mottagande av vissa nyanlända

Staten har ett ekonomiskt ansvar för flyktingmottagandet och ersätter kommuner för kostnader som är relaterade till mottagande av utlänningar och nyanlända. Vissa stöd betalas ut automatiskt och vissa efter en ansökan från kommunen.

4.4.1 Schablonersättningar

Schablonersättning för vissa initiala kostnader för mottagandet

Kommuner som efter anvisning tar emot nyanlända enligt anvisningsförfarandet i bosättningsregelverket har rätt till en schablonersättning för vissa initiala kostnader för mottagandet (15 och 16 §§ kommunersättningsförordningen). Migrationsverket ansvarar för ersättningen. Ersättningen betalas efter att kommunen tagit emot den nyanlända. Kommunen behöver inte ansöka om ersättningen. Av förordningen framgår att ersättningen lämnas för

- initiala kostnader för ekonomiskt bistånd till personer som inte har fyllt 66 år

¹⁸ Se fliken Information.

- hyreskostnader för bostäder som kommunen håller tillgängliga för bosättning¹⁹
- särskilda kostnader för mottagandet av kvotflyktingar.²⁰

Ersättningens storlek beror på den nyanländes ålder. För varje nyanländ som anvisas ersätts kommunen med

- 17,45 procent av prisbasbeloppet²¹ om den nyanlande är under 20 år (2025 motsvarar detta cirka 10 260 kronor)
- 34,90 procent av prisbasbeloppet om den nyanlande fyllt 20 men inte 66 år (2025 motsvarar detta cirka 20 520 kronor)
- 21,82 procent av prisbasbeloppet om den nyanlande fyllt 66 år (2025 motsvarar detta cirka 12 830 kronor).

Schablonersättning för etableringsinsatser och introduktion för nyanlända

Kommunen får ersättning med ett schablonbelopp som avser täcka kostnader för etableringsinsatser och introduktionen för nyanlända (10–14 §§ kommunersättningsförordningen). Migrationsverket ansvarar för ersättningen. Ersättningen betalas ut med delbelopp under en tvåårsperiod. Första utbetalningen sker månaden efter mottagningsdatumet. Ersättningen kan delas mellan flera kommuner om den nyanlande flyttar under de första 24 månaderna efter mottagandet. Ersättningen avser kostnader för

- mottagande och praktisk hjälp i samband med bosättning
- särskilda introduktionsinsatser inom skola, förskola, fritidshem och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (2010:800)

¹⁹ Från och med den 1 juli 2024 avser schablonersättningen även hyreskostnader. Kommuner kan ansöka om ersättning för hyreskostnader för bostäder som anmälts som tillgängliga för nyanlända enligt 12 § bosättningsförordningen för personer som blivit mottagna till och med den 30 juni 2024.

²⁰ Från och med den 1 juli 2024 avser schablonersättningen även kostnader för mottagandet av kvotflyktingar. Kommuner kan ansöka om ersättning för särskilda kostnader för mottagandet av kvotflyktingar som blivit mottagna till och med den 30 juni 2024.

²¹ Prisbasbeloppet för år 2025 är 58 800 kronor.

- kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare eller motsvarande utbildning för den som har rätt att delta i sådan utbildning enligt skollagen
- sådan kommunal vuxenutbildning som särskilt anpassats för utlänningar som omfattas av 14 § etableringsförordningen
- samhällsorientering
- tolkning
- andra insatser för att underlätta etablering i samhället.

Schablonbeloppen är

- 165 000 kronor för en nyanländ som inte har fyllt 66 år
- 92 600 kronor för en nyanländ som har fyllt 66 år.

4.4.2 Ersättning till kommuner för ekonomiskt bistånd, stöd och service samt hälso- och sjukvård

Utöver schablonersättningen finns det statliga ersättningar som kommunerna kan ansöka om för insatser till de nyanlända (19–27 §§ kommunersättningsförordningen). Migrationsverket ansvarar för dessa ersättningar. Ersättningarna betalas ut i efterskott.

En kommun kan till exempel ansöka om ersättning när en nyanländ inte kan delta i etableringsprogrammet. Kommunen kan också ansöka om ersättning för visst ekonomiskt bistånd som kommunen lämnat till utlänningar som har fyllt 18 men inte 21 år. Vidare kan kommunen ansöka om ersättning för kostnader för stöd och hjälp i boendet och för särskilda boendeformer enligt SoL, exempelvis om utlänningen har behov av sådana insatser på grund av ålderdom, sjukdom eller funktionshinder. Under vissa förutsättningar lämnas även ersättning för kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade, för assistansersättning, bostadsanpassningsbidrag samt hälso- och sjukvård.

Migrationsverket får även, i mån av tillgång på medel, lämna ersättning till kommuner för betydande särskilda kostnader för insatser för personer eller familjer som har särskilda behov.

4.4.3 Ersättning för att skapa beredskap och mottagningskapacitet

En kommun eller kommunalförbund kan efter ansökan få ersättning för insatser för att skapa beredskap och tillräcklig mottagningskapacitet för mottagande av nyanlända enligt bosättningslagen samt för mottagande av ensamkommande barn enligt LMA (37 § kommunersättningsförordningen). Enligt samma bestämmelse kan ersättning även lämnas för att utveckla samverkan mellan kommuner och mellan kommuner och andra organ i syfte att underlätta etableringen i samhället.

Det är länsstyrelserna som beslutar om detta stöd och ersättning lämnas i mån av tillgång till medel.²² Av de 63 ansökningar som beviljades 2023 rörde två bostäder och bosättning (Länsstyrelsen Västernorrland 2024c, s. 13).

4.5 Ersättning till nyanlända

4.5.1 Ersättning för deltagande i arbetsmarknadspolitiska program

Etableringsersättning

En nyanländ som omfattas av etableringslagen kan få etableringsersättning för att delta i etableringsprogrammet. Målgruppen för etableringsprogrammet är personer i åldern 20–65 år som nyligen fått uppehållstillstånd som flyktingar eller skyddsbehövande samt deras anhöriga (2 § etableringslagen). Syftet med programmet är att underlätta och påskynda de nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet. Det är Arbetsförmedlingen som beslutar om anvisning till etableringsprogrammet och det är Försäkringskassan som beslutar om, och betalar ut, etableringsersättning.

Etableringsersättning lämnas för högst fem dagar per vecka (10 kap. 6 § förordningen [2017:819] om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser). Under en inledande kartläggningsperiod är ersättningen 231 kronor per dag och därefter 308 kronor per dag vid deltagande på heltid (2 kap. 13 § förordningen om

²² För år 2025 har 40 miljoner kronor anslagits för detta stöd (regleringsbrevet för budgetåret 2025 avseende anslag 1:2 Kommunersättningar vid flyktingmottagande inom utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet).

ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser). En deltagare som har barn kan dessutom få etableringstillägg och den som bor ensam i egen bostad kan få bostadsersättning (3 kap. 10 och 13 §§ förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser).

Av förarbeten till den tidigare gällande etableringslagen framgår att etableringsersättningen är individualiserad för att skapa incitament för både kvinnor och män att delta i etableringsinsatser (prop. 2009/10:60, s. 105). Av förarbeten till etableringsreformen framgår också att ersättningarna skulle ligga på en sådan nivå att det endast i undantagsfall skulle vara aktuellt med kompletterande försörjningsstöd. Samtliga ersättningsnivåer har dock varit oförändrade sedan de infördes 2010, och nyanlända med etableringsersättning på heltid är i dag mer eller mindre regelmässigt i behov av kompletterande försörjningsstöd (SOU 2024:41, s. 313).

Aktivitetsstöd och utvecklingsersättning

Nyanlända som deltagit maximal tid i etableringsprogrammet är direktkvalificerade till ett arbetsmarknadspolitiskt program för långtidsarbetslösa; jobb- och utvecklingsgarantin för personer som fyllt 25 år och jobbgarantin för ungdomar för personer under 25 år (5 § första stycket 6 förordningen [2007:414] om jobb- och utvecklingsgarantin respektive 5 § andra stycket 2 förordningen [2007:813] om jobbgaranti för ungdomar).

Syftet med jobb- och utvecklingsgarantin är att erbjuda personer som varit arbetslösa under lång tid individuellt utformade insatser för att de så snabbt som möjligt ska få arbete (1 § andra stycket förordningen om jobb- och utvecklingsgarantin). Syftet med jobbgarantin för ungdomar är att erbjuda ungdomar särskilda arbetsmarknadspolitiska insatser på ett tidigt stadium för att de så snabbt som möjligt ska få arbete motsvarande hela sitt arbetsutbud eller påbörja eller återgå till en utbildning som inte berättigar till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning (1 § andra stycket förordningen om jobbgaranti för ungdomar).

För deltagande i dessa program lämnas aktivitetsstöd till personer som fyllt 25 år eller som uppfyller villkoren för arbetslöshetsersättning hos en a-kassa (2 kap. 1 § förordningen [2017:819] om ersätt-

ning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser). För personer som är under 25 år och inte uppfyller villkoren för arbetslöshetsersättning hos en a-kassa lämnas utvecklingsersättning (2 kap. 10 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser). Ersättningsnivån inom aktivitetsstödet är 223 kronor per dag om deltagaren inte uppfyller ett arbetsvillkor. Om deltagaren uppfyller ett arbetsvillkor så är lägsta beloppet 510 kronor per dag. I utvecklingsersättningen är ersättningen 199 kronor per dag om deltagaren har gymnasieexamen från ett nationellt program, gymnasieintyg eller motsvarande, eller har fyllt 20 år och går på en studiemotiverande folkhögskolekurs. I annat fall är ersättningen 57 kronor per dag. Ersättningarna kan lämnas för högst fem dagar i veckan. Ovanstående ersättningsnivåer följer av 2 kap. 2, 3 och 11 §§ förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

Sanktioner vid misskötsel

För att få etableringsersättning, aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning måste personen följa den individuella handlingsplan som Arbetsförmedlingen har upprättat. I denna framgår vad den enskilde behöver göra för att få ett jobb eller börja studera. En deltagare som missköter sitt arbetssökande, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar arbetslösheten kan varnas eller stängas av från rätten till ersättning i en eller flera dagar. Sanktionerna trappas gradvis upp vid upprepade händelser och kan som mest omfatta 45 dagar åt gången. Exempel på situationer som kan leda till en sanktion är att inte lämna in sin aktivitetsrapport i tid, att inte delta i en insats inom programmet, att inte söka en anvisad utbildning eller ett anvisat arbete, att tacka nej till ett erbjudande om ett lämpligt arbete eller att säga upp sig från sitt arbete (6 kap. 2–4 §§ förordningen [2017:819] om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser). En nyanländ som deltar i den inledande kartläggningsperioden av etableringsprogrammet omfattas dock inte av sanktionssystemet (6 kap. 1 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser).

Arbetsförmedlingen kontrollerar, utreder och beslutar om sanktioner. Försäkringskassan beslutar sedan om vilka dagar som ska ingå i avstängningsperioden och verkställer Arbetsförmedlingens

beslut om avstängning (6 kap. 12 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser).

Villkor för deltagande i etableringsprogrammet, jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar

Etableringsprogrammet, jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar är så kallade ramprogram, vilket innebär att programmen inte är en aktivitet i sig utan att de fylls med olika individuellt anpassade aktiviteter. I etableringsprogrammet är sfi och samhällsorientering obligatoriska aktiviteter om inte Arbetsförmedlingen bedömer att det är arbetsmarknadspolitiskt motiverat att den nyanlände i stället deltar i andra insatser.

Anvisningens omfattning

En anvisning till ett ramprogram ska i normalfallet avse heltid. En anvisning får dock göras på deltid om personens arbetsutbud understiger heltid och det beror på vissa omständigheter. Villkoren för när en deltidsanvisning är möjlig varierar något mellan de olika programmen²³ men några exempel på omständigheter som kan föranleda en deltidsanvisning är om personen har nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning, är föräldraledig på deltid eller arbetar deltid. Det kan också vara ett annat hinder som anmälts till och godtagits av Arbetsförmedlingen.

En nyanländ kan delta i etableringsprogrammet i motsvarande 24 månader på heltid. Vid anvisning på deltid kan programmet således pågå under en längre period än 24 månader. Den nyanlände får dock ta del av insatser som längst till och med 36 månader från det att den nyanlände första gången folkbokfördes i en kommun.²⁴ Den inledande kartläggningsperioden av programmet räknas inte in i de 24 månaderna. (15 § etableringsförordningen)

En deltagare i jobbgarantin för ungdomar får ta del av programmet under sammanlagt 15 månader (10 § första stycket 5 förordningen

²³ Se 8 § etableringsförordningen, 4 § förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin respektive 4 § förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar.

²⁴ För en nyanländ som folkbokförs i en kommun första gången medan han eller hon bor på ett asylboende hos Migrationsverket, ska denna tid i stället räknas från det att han eller hon först togs emot i en kommun.

[2007:813] om jobbgaranti för ungdomar). För jobb- och utvecklingsgarantin finns ingen bortre gräns för deltagande.

Utskrivning och återkallelse

En anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program kan avslutas genom utskrivning eller återkallelse. Deltagaren får då inte längre vara kvar i programmet och därmed upphör också ersättningen. Den enskilde kan begära att få ett beslut om utskrivning eller återkallelse omprövat av Arbetsförmedlingen. Beslutet kan också överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Vid utskrivning finns möjlighet till återinträde i programmet så snart den enskilde inte längre är förhindrad att delta. Vid återkallelse finns det i vissa fall möjlighet att anvisas till programmet på nytt, men då först efter 45 dagars karens och under förutsättning att den enskilde anmält sig som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen inom 60 dagar från återkallelsen. (17–22, 28 och 29 §§ etableringsförordningen)

Grunderna för utskrivning skiljer sig något åt mellan de olika programmen²⁵ men omfattar i stort arbete, studier, föräldraledighet och sjukfrånvaro. Specifikt för etableringsprogrammet är att en deltagare ska skrivas ut om han eller hon inte längre kan delta i programmet på grund av ett annat hinder som har anmälts till och godtagits av Arbetsförmedlingen eller om han eller hon bedöms helt sakna förmåga att delta i insatser inom programmet. I jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar ska en deltagare skrivas ut om han eller hon uppfyller ett nytt arbetsvillkor i enlighet med arbetslöshetsförsäkringen.

Grunderna för återkallelse och möjligheten att anvisas på nytt skiljer sig också något åt mellan de olika programmen.²⁶ Gemensamt är att en anvisning ska återkallas om deltagaren missköter sig eller stör verksamheten, eller om det i övrigt finns särskilda skäl för återkallelse. Etableringsprogrammet ska också återkallas om den nyanlände inte längre tillhör målgruppen för programmet.

²⁵ Se 17 § etableringsförordningen, 13 § förordning (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin respektive 10 § förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar.

²⁶ Se 21 § etableringsförordningen, 15 § förordning (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin respektive 12 § förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar.

4.5.2 Ekonomiskt bistånd enligt SoL

Ekonomiskt bistånd²⁷ regleras i SoL och kan beviljas den som inte kan försörja sig själv och sin familj. Kommunen har det yttersta ansvaret för att individer får det stöd och den hjälp de behöver, och handlägger och beslutar i ärenden om ekonomiskt bistånd. Ekonomiskt bistånd är ett behovsbaserat bidrag som prövas i varje enskilt fall. Till skillnad från de flesta andra svenska bidragssystemen är ekonomiskt bistånd inte individualiserat utan relaterat till hushållet. Enligt SoL innebär inte kommunernas ansvar någon inskränkning av andra huvudmäns ansvar, exempelvis Arbetsförmedlingens eller andra myndigheters.

Den vanligaste orsaken till behovet av ekonomiskt bistånd är arbetslöshet (Socialstyrelsen 2020). Arbetslöshet som försörjningshinder innebär att individen har arbetsförmåga på hel- eller deltid samt står till arbetsmarknadens förfogande. I regel ska dessa individer vara inskrivna på Arbetsförmedlingen och vara aktivt arbetsökande för att ha rätt till ekonomiskt bistånd. Kraven på den som söker ekonomiskt bistånd med anledning av arbetslöshet specificeras i Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd och har formats genom förarbeten och rättspraxis med en nära koppling till de krav som ställs på arbetslösa som får ersättning via arbetslöshetsförsäkringen (prop. 2015/16:136). I kategorin arbetslösa ingår också nyanlända arbetslösa som omfattas av etableringslagen och som behöver ekonomiskt bistånd i avvaktan på, eller på grund av otillräcklig, etableringsersättning. Personer som får etableringsersättning och inte klarar sig på ersättningen kan ha rätt till kompletterande ekonomiskt bistånd om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda (Socialstyrelsen 2021, s. 52).

4.5.3 Socialförsäkringsförmåner

De olika socialförsäkringsförmånerna regleras i socialförsäkringsbalken (2010:110). De flesta socialförsäkringsförmåner baseras antingen på bosättning i Sverige eller arbete i Sverige. Till de bosättningsbaserade förmånerna hör exempelvis barnbidrag, föräldra-

²⁷ Ekonomiskt bistånd består av försörjningsstöd och stöd till livsföringen i övrigt. Försörjningsstöd ska täcka den löpande försörjningen och avser skäligena kostnader för till exempel livsmedel, kläder och boende. I livsföringen i övrigt ingår till exempel kostnader för barnomsorg, läkarvård och medicin.

penning på lägsta- och grundnivå, garantipension, äldre försörjningsstöd och bostadsbidrag. Exempel på arbetsbaserade förmåner är föräldrapenning på sjukpenningnivå, inkomstgrundad ålderspension och sjukpenning. Det är Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten som prövar rätten till en socialförsäkringsförmån. Utöver de grundläggande villkoren för att omfattas av socialförsäkringen finns särskilda villkor för respektive socialförsäkringsförmån.

En person som kan antas komma att vistas i Sverige under längre tid än ett år ska i normalfallet anses vara bosatt i landet (5 kap. 3 § socialförsäkringsbalken). En person som behöver ha ett uppehållstillstånd för att få vistas i Sverige ska dessutom ha ett sådant tillstånd för att kunna få bosättningsbaserade förmåner. Således har nyanlända i normalfallet tillgång till de bosättningsbaserade socialförsäkringsförmånerna så snart de beviljats uppehållstillstånd. Från och med 1 november 2024 gäller nya regler avseende socialförsäkringsförmåner för personer med tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet. De som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd och som arbetar har rätt till arbetsbaserad föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning, men i regel inte rätt till bosättningsbaserade förmåner enligt socialförsäkringsbalken (bet. 2024/25:SfU5, s. 8). Kommittén om kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd har i uppdrag av regeringen att se över på vilket sätt nyanlända ska kvalificera sig till förmåner enligt socialförsäkringsbalken och föreslå en ny modell för successiv kvalificering (dir. 2023:149).

5 Erfarenheter av nuvarande regelverk för bosättning och andra relevanta erfarenheter

5.1 När Arbetsförmedlingen ansvarade för delar av bosättningen

Syftet med att Arbetsförmedlingen tog över delar av bosättningsansvaret i samband med etableringsreformen 2010 (se avsnitt 3.1.3) var att öka fokuset på arbetsmarknadsetablering. Enligt Riksrevisionen (2014, s. 115–116) fick detta dock begränsat genomslag. En av anledningarna var att utflyttningen från Migrationsverkets asylboenden till stora delar skedde utan den planering som Arbetsförmedlingen ansvarade för när det gällde att hitta plats för bosättning utifrån goda förutsättningar för arbete. Fler hade behövt anvisas för att reformen skulle fått en större effekt.

En anledning till att inte fler anvisades var att överenskommelserna om mottagande inte var förpliktigande. Vid ett underskott av anvisningsbara platser blev nyanlända kvar i Migrationsverkets asylboenden i stället för att bli kommunmottagna, vilket fördröjde etableringsprocessen. Det ledde också till att många nyanlända ordnade boende på egen hand, ofta i kommuner med ett redan högt mottagande. Det fanns också incitament för nyanlända att flytta till eget boende i och med att rätten till etableringsplan, och därmed möjligheten att få etableringsersättning, trädde i kraft först när personen lämnat Migrationsverkets asylboende (Riksrevisionen 2014, s. 53).

Riksrevisionens (2014, s. 115) granskning visar också att ett arbetsmarknadsperspektiv fick genomslag i fastställandet av länstalmen inte i samma utsträckning återfanns vid överenskommelser om kommunal. I stället återspeglade kommunalen i första hand platser

för anvisning utifrån tillgången till bostäder. Även Statskontorets (2011, s. 41) rapport visar på att arbetsmarknadsperspektivet fick begränsat genomslag i bosättningsprocessen.

Vidare visar Riksrevisionens (2014, s. 49, 115–116) granskning att det främst var tillgången till lediga bostäder och de nyanländas vilja att acceptera anvisningen som i praktiken styrde vilken kommun den nyanlände anvisades till. Utgångspunkten var sällan vad som framkommit i etableringssamtal och förutsättningarna för arbete. Ytterligare en orsak till att arbetsmarknadsperspektivet fick begränsat genomslag var att en majoritet av de nyanlända inte bedömdes ha en tillräckligt specifik utbildnings- och yrkesbakgrund för att kunna matchas mot arbetsmarknaden och därför kunde bosättas i vilken kommun som helst. Utifrån detta ansåg Riksrevisionen att det saknades skäl för att Arbetsförmedlingen skulle ha kvar sitt bosättningsuppdrag eftersom goda arbetsmarknadsförutsättningar i praktiken inte fick genomslag i bosättningen. Ytterligare ett problem var att ansvaret för bosättningen var delat mellan två myndigheter, vilket innebar att myndigheternas resurser inte användes på ett effektivt sätt. Exempel på problem i det dåvarande systemet var konkurrens om lediga boendeplatser och bristande överblick över det samlade behovet av bosättning.

I en uppföljning av genomförandet av etableringsreformen visade Statskontoret (2012, s. 109) på att det fanns brister i bosättningsunderlaget som Arbetsförmedlingen tog fram inför kommunplaceringen. Statskontoret bedömde att den arbetsmarknadspolitiska bedömningen ofta var bristfällig. En studie av Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) visade på att arbetsförmedlarna upplevde att det var svårt att rekommendera en särskild bostadsort utifrån möjligheter att få arbete, eftersom många nyanlända saknade utbildning och tidigare yrkeserfarenhet (Liljeberg & Sibbmark 2011, s. 19).

En utmaning i bosättningsarbetet var att många nyanlända tackade nej till en anvisning eller avbröt sin bosättningsprocess. Riksrevisionen bedömde att en ökad närhets- och kontinuitetsprincip i bosättningen skulle kunna bidra till att fler nyanlända snabbare anvisas plats i en kommun efter beviljat uppehållstillstånd och att fler bosätter sig på mindre orter, samtidigt som kontinuiteten i de statliga etableringsinsatserna förbättras (Riksrevisionen 2014, s. 121).

Riksrevisionen (2014, s. 11) bedömde också att matchningsuppdraget bör begränsas och endast tillämpas för individer som har en utbildnings- och yrkesbakgrund som är tillräckligt specifik för att en sådan matchning ska bli aktuell.

I en senare granskning menade Riksrevisionen (2015, s. 129–130) att en avgörande faktor för de nyanländas etablering var att de kommer till en kommun med goda förutsättningar för sysselsättning. Det fanns stora skillnader i etableringsgrad mellan olika kommuntyper i landet. Etableringsgraden var generellt sett högre för nyanlända i kommuner med god sysselsättningsutveckling. De nyanländas etablering skulle öka om mottagandet i ökad utsträckning var i kommuner med sysselsättningstillväxt, det vill säga framför allt storstadskommuner. Samtidigt var bostadsbristen särskilt kännbar i kommuner med god sysselsättningstillväxt och bostadsbristen var således en begränsande faktor för de nyanländas etablering.

Migrationsverket hade under åren 2010–2012 i uppdrag att kartlägga asylsökandes yrkes- och utbildningsnivå samt övrig relevant information som sedan skulle lämnas vidare till Arbetsförmedlingen i syfte att utgöra underlag för bosättning och etableringsinsatser.¹ Statskontoret (2012, s. 152–153) fann denna ordning ineffektiv och föreslog att Migrationsverkets uppgift att kartlägga utbildnings- och yrkesbakgrund skulle upphöra och att kartläggningen i stället borde koncentreras till Arbetsförmedlingen. Detta mot bakgrund av att arbetsförmedlarna inte ansåg sig ha någon nämnvärd nytta av de uppgifter som Migrationsverket samlade in utan i stället föredrog att göra egna kartläggningar. Riksrevisionen (2012, s. 44–45) gjorde liknande iakttagelser.

5.2 Nuvarande fördelningsförfarande

5.2.1 Samverkan är centralt

Bosättningssystemet involverar många aktörer och för att systemet ska fungera ändamålsenligt är det i hög grad beroende av en väl fungerande samverkan. Innan bosättningslagen trädde i kraft var

¹ Se regleringsbrevet för budgetåren 2010–2012 avseende Migrationsverket, 9 § förordningen (2010:409) om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare samt prop. 2009/10:60, s. 55–56.

systemet än mer beroende av samverkan, eftersom mottagandet av nyanlända då byggde på frivillighet.

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket, länsstyrelserna och SKR samverkar om asylsökandes och nyanländas mottagande och etablering i arbets- och samhällslivet inom den så kallade samverkansdelegationen. I samverkansdelegationen finns det flera strategiska arbetsgrupper, varav en avser samverkan om bosättning². När bosättningslagen trädde i kraft fanns redan samverkansdelegationen och en upparbetad samverkansstruktur. Migrationsverket menar att samverkansstrukturen är en mycket viktig del för att systemet ska uppfattas vara legitimt och fungera ändamålsenligt. Riksrevisionen (2021, s. 42) menar att samverkan mellan myndigheterna och SKR är väl etablerad.

Sedan 2023 har alla länsstyrelser, med undantag för Gotlands län,³ samordnat fördelningsprocesserna (se avsnitt 4.1 och 4.2) för nyanlända, ensamkommande barn och personer med tillfälligt skydd (Länsstyrelsen Västernorrland 2024a, s. 17). Enligt uppgifter från länsstyrelserna ger samordning av dessa tre processer en bättre helhetsbild, vilket bidrar till en bättre dialog mellan länsstyrelserna och kommunerna.

Ett problem i samverkan är dock brist på informationsdelning mellan olika aktörer i bosättningssystemet, vilket får negativa konsekvenser för såväl grupper som enskilda individer som hamnar i kläm mellan informationsgapen (Lidén, Holmqvist, Jacobsson, Jutvik & Nyhlén 2024, s. 67).

5.2.2 Migrationsverkets fördelningsmodell har stor betydelse

I nuvarande fördelningsmodell ska hänsyn tas till kommunens arbetsmarknadsförutsättningar, befolkningsstorlek, sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn samt omfattningen av asylsökande som vistas i kommunen. Migrationsverket ansvarar för fördelningsmodellen (se avsnitt 4.2.1 och bilaga 2). Enligt Riksrevisionen (2021, s. 63) har mottagandet blivit jämnare fördelat med hänsyn till kommunernas arbetslöshet, befolkningsstorlek och asylmottagande.

² Skatteverket deltar även på bosättningsgruppens möten eftersom folkbokföring bedöms vara en viktig fråga för gruppens arbete.

³ För Gotlands län är det inte aktuellt med samordning då länet består av endast en kommun.

Migrationsverkets statistiska modell för att beräkna fördelningen av nyanlända har en mycket central roll i bosättningssystemet. Modellen har stor påverkan på länstalen, och i praktiken också på kommunalen. Sedan bosättningslagen infördes har regeringen alltid beslutat i enlighet med Migrationsverkets och modellens förslag.

Beräkningen har också ofta kommit att nyttjas av länsstyrelserna när de beslutar om kommunalen. Länsstyrelserna anser att fördelningsmodellen utgör ett bra underlag för att besluta om kommunal. 2023 var det tolv länsstyrelser som valde att besluta om kommunalen utifrån fördelningsmodellen. En anledning till detta var att mottagandet var så pass lågt att flera länsstyrelser beskriver att det inte fanns tillräckligt underlag för någon omfördelning mellan kommunerna. Nio länsstyrelser frångick förslaget enligt fördelningsmodellen. Så gjorde exempelvis Gävleborgs län, där det fanns en uttalad önskan från länsstyrelsen att alla kommuner ska ha ett mottagande (Länsstyrelsen Västernorrland 2024a, s. 17).

I dialog med länsstyrelserna har utredningen även erfarit att det oftast sker en omfördelning om det finns en eller flera kommuner som vill ha en högre tilldelning.

5.2.3 Migrationsverket utformar fördelningsmodellen

Det är inte reglerat eller styrt hur fördelningen av nyanlända ska beräknas. Exempelvis framgår det inte hur de olika kriterierna som ska beaktas ska viktas mot varandra. Detta ger Migrationsverket ett stort handlingsutrymme att utforma den statistiska modellen. Utredningen har erfarit att de inblandade aktörerna är positiva till detta handlingsutrymme. Flexibiliteten gör att systemet är mer hållbart över tid. Möjligheten att ändra i modellen underlättar även dialogen mellan Migrationsverket, länsstyrelserna och kommunerna.

Migrationsverket, länsstyrelserna, Arbetsförmedlingen och SKR har årligen samråd om den statistiska modellen. Länsstyrelsen Västernorrland (2024a, s. 17) konstaterar att samrådsgruppen präglas av en god dialog och en vilja att samverka och lyssna in de olika aktörernas synpunkter och perspektiv. Av intervjuer med myndigheterna och SKR som Riksrevisionen (2021, s. 41) genomfört framgår att det funnits en samsyn kring de justeringar som gjorts i modellen.

Riksrevisionen anser att fördelningsmodellen är väl etablerad hos myndigheter och kommuner.

Nackdelen med modellen är, enligt Migrationsverket, att det är svårt att göra anpassningar i modellen för att ändra utfallet. Migrationsverket har i kontakter med utredningen konstaterat att det är svårt att vikta faktorerna i modellen för att uppnå ett särskilt syfte. Detta blev tydligt då Migrationsverket 2023 fick i uppdrag att införa redovisning av förslag på länstal 2024 se över beräkningen som ligger till grund för fördelningen av nyanlända som ska omfattas av anvisningar till kommuner. En utgångspunkt för översynen av modellen var att län som tilldelas få anvisningar skulle tilldelas en större andel av det totala antalet anvisade (A2023/00438). I Migrationsverkets återrapportering av uppdraget konstaterades det att samtliga variabler i beräkningsmodellen utgår från kommunnivå vilket är givet av bosättningslagen. Det innebär att det var svårt att uppnå en viss effekt på länsnivå beroende på kommuners egenskaper i respektive län (Migrationsverket 2023, s. 6).

5.2.4 Vikten av att beakta arbetsmarknaden i fördelningsmodellen

Erfarenheter visar att det är viktigt att beakta arbetsmarknadsförutsättningar vid fördelningen av nyanlända. Enligt Mottagandeutredningen (SOU 2018:22, s. 279) har tidigare placeringsstrategier i allt för hög utsträckning utgått från tillgången på bostäder i stället för möjligheterna till arbete och utbildning. Mottagandeutredningen menade att arbetsmarknadsförutsättningar bör vara den enskilt tyngst vägande faktorn i modellen och att faktorer som kommunens folkmängd och tidigare mottagande bör ges lägre vikt. Även OECD (2016, s. 22) menar att arbetsmarknadsförutsättningarna på anvisningsorten är avgörande för långsiktig integration och att det därför är viktigt att undvika att placera nyanlända på orter med tillgång till billigt boende men dåliga arbetsmarknadsförutsättningar. Flera svenska studier pekar i samma riktning. Utvärderingar av den så kallade Hela Sverige-strategin under 1980- och 1990-talet visar att utplaceringarna, som i praktiken i huvudsak kom att styras av tillgången på bostäder, inverkade negativt på de nyanländas möjligheter till arbete (Edin, Fredriksson & Åslund 2004; Wennström & Öner 2015). En annan studie visar att de som bor där det finns

många arbetstillfällen i förhållande till antalet boende har högre sannolikhet att komma i arbete än personer som bor på andra platser i samma kommun. Sambanden är tydligare för lågutbildade personer, och det är i första hand närheten till lågkvalificerade arbeten som har betydelse (Zenou, Åslund & Östh, 2006). Att den lokala arbetsmarknaden är viktig att beakta som ett kriterium vid fördelningen bekräftas av ytterligare en studie som visar att placering på en ort med sämre arbetsmarknad påverkar flyktinginvandrades inkomster och arbete negativt i minst tio år framöver (Rooth & Ålund 2007).

Enligt Riksrevisionen (2021, s. 35) har bosättningslagen haft en positiv påverkan på arbetsmarknadsetableringen för nyanlända som omfattats av en anvisning. Efter införandet av bosättningslagen tas nyanlända i högre grad emot i kommuner med lägre arbetslöshet. Nyanlända som efter anvisning mottagits i kommuner med lägre arbetslöshet har i genomsnitt högre inkomster och sysselsättning tre år efter kommunmottagandet, jämfört med dem som mottagits i kommuner med högre arbetslöshet.

SKR har till utredningen lyft vikten av att också beakta befolkningsstorleken i fördelningen av nyanlända. SKR menar att befolkningsstorleken är en avgörande faktor för kommunens förutsättningar för integration och kapacitet i mottagandet. Det har exempelvis betydelse för kommunens möjlighet att erbjuda etableringsinsatser med mera.

5.2.5 Bostadssituationen är viktig men svår att beakta

Flera studier visar på bostadssituationens betydelse för integration (se avsnitt 5.4.5 för vidare resonemang). I nuvarande system får länsstyrelserna beakta kommunens förutsättningar att tillhandahålla bostäder inför att kommunalen ska beslutas. Erfarenheter visar dock att det är svårt för länsstyrelserna att beakta detta i beslutet av kommunalen. Enligt Riksrevisionen (2021, s. 45–47) varierar länsstyrelsernas möjlighet att beakta kommunernas förutsättningar att tillhandahålla bostäder vid beslut om kommunal. Länsstyrelserna i Stockholm och Skåne uppger att det är svårt att omfördela kommunalen utifrån tillgången på bostäder eftersom bostadsbristen i länen är utbredd och ingen kommun lämnat önske-

mål om ett högre mottagande. Ytterligare ett problem är att länsstalen har varit så pass låga de senaste åren att flera länsstyrelser anser att det inte finns tillräckligt underlag för en omfördelning mellan kommunerna. Enligt länsstyrelserna har de flesta länsstyrelserna dock dialog med kommunerna i respektive län även om det inte resulterar i någon omfördelning.

Utredningen har i dialog med länsstyrelserna erfarit att det saknas objektiva och tillförlitliga underlag om bostadssituationen som beslutet om kommunal kan baseras på. Ett problem är att de underlag som finns är självskattade av kommunerna, exempelvis bostadsmarknadsenkäten och länsstyrelsernas analyser av de regionala bostadsmarknaderna. Ytterligare ett problem är att nyanlända som omfattas av en anvisning kan erbjudas boenden utanför den ordinarie bostadsmarknaden. Det har därför varit svårt att dra slutsatser av de underlag som finns om kommunens förmåga att tillhandahålla bostäder.

5.2.6 Kommunerna har lågt inflytande över kommunalen och det saknas flexibilitet

Kommunerna har litet inflytande över fördelningsförfarandet i dagens system. En slutsats som forskarna Lidén och Nyhlén (2023, s. 13) framhåller är att systemet med läns- och kommunal behöver reformeras så att den kommunala autonomi ökar, exempelvis genom att göra det lättare för kommuner att omfördela nyanlända mellan sig.

Ett problem har varit att det inte varit möjligt att omfördela anvisningar mellan länen, eftersom länsstalen är beslutade av regeringen, vilket begränsar den kommunala inflytandet. Flera kommuner som utredningen varit i kontakt med har uttryckt att de vill få möjlighet att önska hur många nyanlända kommunen ska ta emot.

Bristen på flexibilitet leder också till att barn i vissa fall inte kan återförenas med sina anhöriga. Denna situation uppstår då en kommun har fyllt sitt kommunal och det inte är möjligt att omfördela. Migrationsverket framför i en hemställan till regeringen om ändring i bosättningsförordningen att detta inte är förenligt med barnkonventionen och att det står i strid med barnets bästa (Migrationsverket 2021a). Riksrevisionen (2021, s. 66–67) har också rekommenderat att det ska vara möjligt för Migrationsverket att frånga kommunalen när så krävs utifrån en bedömning av barnets bästa.

5.2.7 Vissa kommuner vill ta emot fler nyanlända och andra färre

Utredningen har tillfrågat respektive länsstyrelse om hur kommunernas önskemål för mottagandet såg ut inför fastställandet av 2023 års fördelning (Länsstyrelsen Stockholm 2024b). Svaren visar att det både fanns kommuner som önskade ett högre mottagande än vad som följde av fördelningsmodellen och kommuner som önskade ett lägre mottagande, men även att det fanns kommuner som var nöjda med sin tilldelning. I några län hade en omfördelning gjorts mellan kommunerna inom länet. Flera länsstyrelser uppgav att ett flertal kommuner inom länet önskade ett lägre mottagande, men att möjlighet till omfördelning saknades eftersom det inte fanns några kommuner inom länet som önskade ett högre mottagande. Det fanns även län där majoriteten av kommunerna önskade ett högre mottagande. Sammantaget visar svaren från länsstyrelserna att det finns kommuner som vill påverka sitt mottagande i båda riktningarna, men i många fall hindras av att en omfördelning endast kan ske inom länet.

5.3 Nuvarande anvisningsförfarande

5.3.1 Kommunens planeringsförutsättningar

Kommunernas förutsättningar att planera sitt mottagande av nyanlända påverkas av hur många nyanlända som varje år får omfattas av anvisningar. Enligt SKR kan stora förändringar i antalet nyanlända som anvisas medföra problem eftersom kommunerna måste skala upp eller skala ned sina verksamheter när behoven och efterfrågan förändras. Det kan handla om dimensionering av enskilda verksamheter för nyanlända, såsom utbildning i sfi och samhällsorientering, eller planering av verksamheten för exempelvis grundskolan. För kommunerna är det därför viktigt att de i god tid får en preliminär uppfattning om hur många nyanlända som planeras att anvisas till kommunen. (Statskontoret 2021, s. 24–25).

Migrationsverket upprättar årligen en planering med en uppskattning av hur många nyanlända som varje kommun kommer att få anvisade per månad. Planeringen publiceras på Migrationsverkets webbplats. Kommunerna har möjlighet att lämna synpunkter på

årsplaneringen och Migrationsverket försöker att tillgodose dessa (Migrationsverket 2024g). Utredningen kan notera att det inte är reglerat eller styrt av regeringen att Migrationsverket har i uppgift att upprätta en årsplanering. Detta förfarande tycks dock ha utvecklats som praxis efter att bosättningslagen infördes.

I arbetet med anvisningar utgår Migrationsverket ifrån årsplaneringen och att fördelningen av anvisningarna ska vara jämn mellan kommunerna utifrån deras kommunal. I dialog med länsstyrelserna har utredningen erfarit att flera länsstyrelser uppfattar att modellen ger goda planeringsförutsättningar för kommunerna eftersom mottagandet blir förutsägbart.

Enligt Riksrevisionen (2021, s. 49) upplever dock flera kommuner att årsplaneringen inte alltid efterföljs. Kommunerna menar att de vissa månader kan få ta emot både fler och färre nyanlända än vad planeringen anger. Utredningen har genom dialog med flera kommuner erfarit detsamma. Det kan exempelvis leda till att ordnade boenden står tomma. Problemet kan även vara tvärtom, det vill säga att kommunen inte har ett ordnat boende när en anvisning sker. Riksrevisionen (2021, s. 48–49) konstaterar dock att årsplaneringen är en prognos och att den därför kan komma att förändras under året. Enligt uppgifter från Migrationsverket har de största problemen avsett planeringen gällande kvotflyktingar. Problemen ska dock ha minskat senaste året.

SKL (nuvarande SKR) (2017, s. 12) menar att kommunerna är beroende av bra prognoser för att kunna planera sin verksamhet. Det behövs därför säkrare prognoser och staten måste utveckla verktyg för att kunna ta fram regionala och lokala mottagandeprognoser.

Ytterligare ett problem är att fördelningsförfarandena skiljer sig åt mellan nyanlända, personer med tillfälligt skydd och ensamkommande barn (se avsnitt 4.2). Utredningen har erfarit att flera aktörer anser att det saknas samordning mellan förfarandena, vilket försämrar planeringsförutsättningarna för kommunerna.

I dialog med kommuner har utredningen också erfarit att en del kommuner efterfrågar bättre planeringsförutsättningar, genom att exempelvis önska när på året mottagandet ska ske.

Enligt 12 § bosättningsförordningen får en kommun anmäla tillgängliga bostäder för nyanlända till Migrationsverket. Syftet med denna bestämmelse är att effektivisera anvisningsförfarandet,

dels genom att säkerställa att den nyanlände snabbt kan få ett boende, dels genom att kommunen slipper ha outnyttjade bostäder.

Kommuner kunde tidigare söka ersättning för tomhyror för de personer som efter anvisning har tagits emot i kommunen. Detta givet att kommunen anmält bostaden som tillgänglig till Migrationsverket. Denna ersättning har dock avskaffats och kommunerna kan endast ansöka om ersättning för de personer som var mottagna av en kommun till och med 30 juni 2024. Ersättningen för tomhyra ingår nu i stället i schablonersättningen för vissa initiala kostnader för mottagandet (se avsnitt 4.4.1). Efter att den statliga ersättningen har avskaffats har inte kommunerna fortsatt att anmäla tillgängliga bostäder till Migrationsverket i samma utsträckning som tidigare. Däremot uppger Migrationsverket att kommunerna vänder sig direkt till den sektion som ansvarar för anvisningar med information om lediga bostäder.

Länsstyrelserna ska enligt 12 § bosättningsförordningen föra dialog med kommuner inom länet i syfte att främja att kommunerna planerar för mottagandet av nyanlända för bosättning i kommunen och anmäler tillgängliga bostäder för nyanlända. Länsstyrelserna uppger att de i många fall har dialoger med kommunerna angående detta.

5.3.2 Migrationsverket tar om möjligt hänsyn till individuella förutsättningar

I valet av anvisningskommun tar Migrationsverket om möjligt hänsyn till den nyanländes individuella förutsättningar. Migrationsverket gör det på eget initiativ, då det inte finns reglerat som en uppgift för myndigheten. Migrationsverket har beslutat om riktlinjer för individuella matchningskriterier som, om möjligt, ska beaktas vid ett anvisningsbeslut (se avsnitt 4.3.1). Av riktlinjerna framgår att det inte är möjligt att göra någon prioritering av de olika matchningskriterierna eftersom varje ärende bedöms vara unikt och förutsättningarna för att ta hänsyn till de olika kriterierna kan variera. Arbetsförmedlingen hade liknade matchningskriterier, men med mer fokus på yrkesbakgrund, under perioden som myndigheten ansvarade för delar av bosättningen (Statskontoret 2012, s. 93).

Riksrevisionen (2021, s. 53–55) menar att Migrationsverket har utvecklat sitt arbetssätt och arbetar för att ta större hänsyn till individuella förutsättningar, vilket främjar att fler nyanlända tackar ja till erbjudandet om anvisning. Ett problem är dock att hänsyn till individuella önskemål och behov kan leda till att anvisningarna koncentreras till vissa kommuner. Ytterligare ett problem kan vara att det endast är möjligt att ta hänsyn till individuella förutsättningar i början av året, då kommuntalen inte är fyllda.

5.3.3 Kommunerna har litet inflytande över vilka nyanlända som tas emot

Det finns en stor variation av individuella förutsättningar bland de nyanlända. Flera kommuner som utredningen varit i kontakt med har uttryckt att de skulle vilja ha möjlighet att önska vilka förutsättningar de nyanlända som omfattas av en anvisning bör ha. Exempel på sådana önskemål är om de nyanlända är ensamstående eller en familj, utbildningsnivå och språk. Kommunerna anser att det är viktigt att de får inflytande över detta för att kunna planera för till exempel boende, skola och utbildning. Kommunerna lyfter även fram behovet av matchning utifrån ett arbetsmarknadsperspektiv.

Även Riksrevisionen (2021, s. 52–54) menar att Migrationsverket kan bidra till en bättre matchning mellan enskilda nyanlända och kommuner genom att samla in uppgifter om de nyanländas yrkes- och utbildningsbakgrund. Vidare menar Riksrevisionen att Migrationsverket inte systematiskt samlar in uppgifter om yrkes- och utbildningsbakgrund hos de nyanlända som ska anvisas till en kommun. Om detta skulle genomföras menar Riksrevisionen att det sannolikt skulle öka chansen till en snabbare och bättre etablering av nyanlända på arbetsmarknaden. Samtidigt framhåller Riksrevisionen att Migrationsverkets starka fokus på andra individuella önskemål och behov leder till att fler tackar ja till anvisningen.

5.3.4 Brister i bosättningsunderlaget

Inför en anvisning upprättar Migrationsverket ett bosättningsunderlag som ska innehålla information som är väsentlig för kommunens mottagande av den nyanlände. För kvotflyktingar bygger bosätt-

ningsunderlaget på uppgifter som myndigheten samlar in och på UNHCR:s skriftliga utredning om personen. I samband med anvisningsbeslutet skickar Migrationsverket över bosättningsunderlaget till anvisningskommunen.

De flesta kommuner anser att bosättningsunderlagen är tillräckliga och att den nödvändigaste informationen ofta framgår (Riksrevisionen 2021, s. 48–51). Några kommuner anser dock att det ibland saknas uppgifter i underlagen, framför allt när det gäller medicinska uppgifter för kvotflyktingar. Migrationsverket menar att de inte alltid kan tillgodose kommunernas behov av information men att de följer upp behoven och har uppdaterat bosättningsunderlaget utifrån dessa. Migrationsverket har dock fortfarande svårt att tillmötesgå kommunernas efterfrågan på medicinska uppgifter för kvotflyktingar.

Riksrevisionen menar vidare att Migrationsverkets uppgiftsskyldighet är oprecis och att det i bosättningsförfordningen inte finns någon närmare reglering av vilka uppgifter som ska ingå eller hur länge uppgiftsskyldigheten gäller. Migrationsverket och SKR har haft diskussioner om vilka uppgifter som Migrationsverket ska lämna till kommunen. Parterna har kommit överens om att uppgiftsskyldigheten omfattar uppgifter som kommunen behöver ta hänsyn till i det initiala mottagandet.

Flera länsstyrelser anser att det generellt finns brister i bosättningsunderlagen från Migrationsverket och att viktig information om särskilda behov inte alltid finns med (Länsstyrelsen Västernorrland 2024a, s 22).

5.3.5 Avbrott i anvisningarna

Det är möjligt för en nyanländ att tacka nej till ett erbjudande om att bli mottagen av en kommun. Migrationsverkets tillämpning av regelverket är dock att en person endast får ett erbjudande (Migrationsverket 2024c).

Migrationsverket har till utredningen uppgett att myndigheten arbetat för att minska avbrotten i anvisningarna. Myndigheten menar att avbrutna anvisningar medför problem för kommunen som fått anvisningen, eftersom kommunen planerat för ett mottagande som inte blir av. Detta kan medföra extra kostnader för

kommunen genom outnyttjade bostäder, platser i skola med mera. Det är därför viktigt för systemets legitimitet att frekvensen av avbrott hålls på en låg nivå. Tabell 5.1 visar andelen avbrutna avvisningsärenden.

Tabell 5.1 Andel avbrutna anvisningar för nyanlända på asylboende och kvotflyktingar, 2021–2023

	2021	2022	2023
Asylboende	3 %	4 %	5 %
Kvotflyktingar	3 %	6 %	12 %
Totalt	3 %	5 %	6 %

Källa: Migrationsverket 2024d, egna beräkningar.

Det är förhållandevis få anvisningar som avbryts. Det som kan noteras är att andelen avbrutna ärenden för kvotflyktingar ökade kraftigt under 2023. Ökningen berodde dock inte på att fler kvotflyktingar avbröt sin anvisning, utan på att Migrationsverket gick igenom och avbröt gamla ärenden. Det ska också beaktas att det var väldigt få ärenden under 2023 (drygt 300) och att ett fåtal avbrott därför fick en stor påverkan på andelen.

En uppföljning som Statskontoret (2012, s. 106–107) gjorde av bosättningsystemet, innan bosättningslagen trädde i kraft, visar att en avgörande faktor för huruvida en nyanländ accepterar ett erbjudande om att bli mottagen i en kommun är hur lång tid det tar innan den nyanlande får erbjudandet. Ju längre tid det tar, desto större är sannolikheten att den nyanlande tackar nej. Uppföljningen visar också att när det var möjligt för nyanlända som bott i eget boende under asyltiden att omfattas av en anvisning var det betydligt vanligare att dessa tackade nej till en anvisning jämfört med nyanlända i asylboende och kvotflyktingar.

5.3.6 Ledtider i anvisningsförfarandet

Utredningen har i dialog med Migrationsverket och kommuner erfarit att det är viktigt att det finns tid för kommunerna att förbereda mottagandet av den nyanlande, exempelvis säkerställa att det finns en tillgänglig lämplig bostad. Det är särskilt viktigt utifrån ett barnperspektiv (Länsstyrelsen Skåne 2021, s. 61–63).

Enligt nuvarande ordning ska tidpunkten för kommunens mottagande sättas senast två månader efter anvisningsbeslutet. För kvotflyktingar får Migrationsverket besluta om en längre tidsfrist. Ledtiderna i anvisningsförfarandet är viktiga att beakta då studier visar på att en längre väntan på att starta med etableringsinsatserna bromsar upp integrationsprocessen (Engdahl, Rosenqvist & Åslund 2022, s. 1; Hainmueller, Hangartner & Lawrence 2016). Ledtiderna i anvisningsförfarandet kan således påverka individens förutsättningar för integration. Riksrevisionen (2021, s. 63) bedömer att kommunernas mottagande av nyanlända efter anvisning har blivit snabbare efter bosättningslagens införande.

Tabell 5.2 visar andelen kvinnor och män som tagits emot av en kommun från Migrationsverkets asylboenden inom två månader från anvisningsbeslutet.

Tabell 5.2 Andel nyanlända som bott på ett asylboende och som tagits emot i en kommun inom två månader från anvisningsbeslut, per kön, 2021–2023

	2021	2022	2023
Kvinnor	75 %	69 %	67 %
Män	75 %	67 %	70 %
Totalt	75 %	68 %	68 %

Källa: Migrationsverket 2024d, egna beräkningar.

Andelen nyanlända som blivit kommunmottagna från asylboendet inom två månader har minskat de senaste åren. Nästintill alla som återstår efter två månader har mottagits under den tredje månaden. Detta innebär att gränsen på två månader tycks ha en tydligt styrande effekt på tiden från anvisning till kommunmottagning för nyanlända på Migrationsverkets asylboenden. Andelen kvinnor och män som mottagits inom två månader är relativt jämn.

Tabell 5.3 visar ledtiden mellan anvisning och mottagande per hushållstyp för nyanlända som bott på ett asylboende.

Tabell 5.3 Andel nyanlända som bott på ett asylboende och som tagits emot i en kommun inom två månader från anvisningsbeslut, per hushållstyp, 2021–2023

	2021	2022	2023
Enpersonshushåll	77 %	69 %	70 %
Ensamstående med barn	74 %	69 %	66 %
Makar med barn	71 %	65 %	68 %
Makar utan barn	65 %	69 %	71 %
Övriga hushåll	78 %	70 %	66 %
Totalt	75 %	68 %	68 %

Källa: Migrationsverket 2024d, egna beräkningar.

Utredningen har i dialog med kommuner och länsstyrelser erfarit att det oftast är svårare för kommuner att hitta lämpliga bostäder till större familjer. Enligt Boverket (2024b) har flera kommuner svårt att skaffa fram ändamålsenliga bostäder åt en del av de nyanlända som anvisas. Enligt tabell 5.3 är dock skillnaderna i ledtid mellan grupperna små.

För kvotflyktingar är inte tidsgränsen på två månader strikt. Anledningen till det är att det kan finnas flera faktorer som påverkar när en kvotflykting kan vidarebosättas i Sverige. Exempelvis ska överföringen till Sverige planeras och genomföras innan personen kan bli mottagen av en kommun. Möjligheten att överskrida tidsgränsen avspeglas i andelen kvotflyktingar som tagits emot av en kommun inom två månader efter anvisning (se tabell 5.4).

Tabell 5.4 Andel kvotflyktingar som tagits emot i en kommun inom två månader från anvisningsbeslut, per kön, 2021–2023

	2021	2022	2023
Kvinnor	50 %	33 %	88 %
Män	51 %	34 %	78 %
Totalt	51 %	34 %	84 %

Källa: Migrationsverket 2024d, egna beräkningar.

Andelen kvotflyktingar som blivit kommunmottagna inom två månader har varierat kraftigt de senaste åren, vilket tyder på att tidsgränsen på två månader inte är styrande i samma utsträckning som för personer som bott på Migrationsverkets asylboende. Ökningen

under 2023 kan bero på att antalet anvisade kvotflyktingar minskat från drygt 4 000 under 2022 till cirka 300 under 2023 men det är svårt att dra några slutsatser gällande dessa uppgifter.

Den nuvarande ordningen innebär att tiden från uppehållstillstånd till anvisning inte är reglerad. Denna ledtid är dock också intressant, eftersom en längre ledtid innebär att integrationsprocessen för den enskilde försenas. Tabell 5.5 visar ledtiden mellan beviljat uppehållstillstånd och anvisning.

Tabell 5.5 Ledtid från beviljat uppehållstillstånd till anvisning, per kön, 2021–2023

Genomsnittligt antal dagar

	2021	2022	2023
Asylboende	63	56	79
Kvinnor	63	57	82
Män	63	55	75
Kvotflyktingar	17	30	55
Kvinnor	17	30	52
Män	17	30	60

Källa: Migrationsverket 2024h.

Tabellen visar att ledtiden är längre för de som bott på ett asylboende än för kvotflyktingarna. Ledtiden har ökat det senaste året, både för de som bor på asylboende och för kvotflyktingar. Migrationsverket anger att de längre ledtiderna beror på att det under tre månader var ett anvisningsstopp på grund av ett problem med avräkningen av kommunalen (Migrationsverket 2024h, s. 52).

5.4 Nyanländas bostadssituation efter anvisning

Det finns skillnader när det kommer till hur kommunerna tolkar bosättningslagen och hur de ställer sig till långsiktig bostadsförsörjning av de som anvisats (Holmqvist, Jutvik & Lidén 2022). Sedan införandet av bosättningslagen har det förekommit att kommuner fattat beslut som är svåra att förena med skyldigheten att efter anvisning ta emot nyanlända för bosättning i kommunen. Migrationsverket har också genomfört anvisningar av nyanlända till Tyresö, Partille och Staffanstorps trots att kommunerna inte hade ordnat

bostad (Jacobsson 2017). Det finns ingen sanktion om en kommun inte följer bosättningslagen.

5.4.1 Bosättningslagen tycks inte ha haft någon större påverkan på kommunernas bostadsplanering

Enligt lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar ska alla kommuner genom riktlinjer planera för bostadsförsörjningen i kommunen. Syftet med planeringen ska vara att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och för att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs.

En bakgrund till bosättningslagen var att regeringen ansåg att kommuner i sin planering av bostadsförsörjning inte i tillräcklig utsträckning beaktade ansvaret för etablering och bosättning av nyanlända och därför kunde hävda att de inte hade möjlighet att ta emot nyanlända. En av intentionerna med bosättningslagen var därför att tvinga kommunerna att beakta mottagandet av nyanlända i sitt planeringsarbete (prop. 2015/16:54, s. 18, 22).

Utredningen har inte funnit någon heltäckande studie om hur kommunernas bostadsplanering har påverkats av bosättningslagen. En studie av tre kommuner i västra Sverige visar dock att bosättningslagen inte i någon betydande utsträckning har påverkat dessa kommuners planering av bostadsförsörjning. Kommunerna har till viss del försökt att transformera sina bostadsbestånd, men detta tycks inte ha gett någon djupgående förändring. Exempelvis har i stället tillfälliga bostäder upprättats (Grange & Björling 2022, s. 66–67).

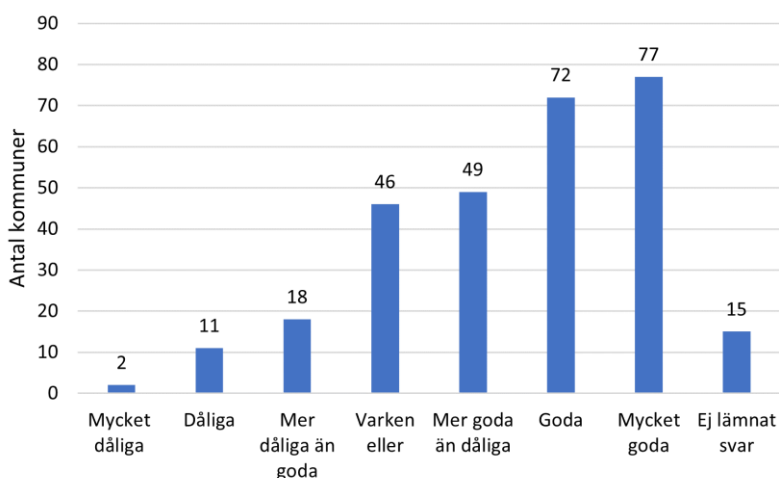
Enligt Boverket (2024d) har kommunerna utvecklat olika strategier för att lösa bostadsfrågan för nyanlända som omfattats av en anvisning. Det vanligaste sättet är att kommunerna samarbetar med kommunala bostadsföretag och med privata fastighetsägare för att få fram bostäder.

SKR har framfört till utredningen att kommunerna i de flesta fallen endast planerar bostadsförsörjningen och att det är andra aktörer som bygger bostäderna. Förväntan att kommunerna skulle skapa en tillgång till bostäder för nyanlända som omfattas av en anvisning har därför varit svår att införliva.

5.4.2 Kommunernas möjligheter att erbjuda bostäder till nyanlända har förbättrats

När bosättningslagen infördes upplevde många kommuner att det var svårt att tillhandahålla bostäder till de nyanlända som omfattades av en anvisning enligt bosättningslagen (Boverket 2018, s. 8). Situationen har dock kommit att ändra sig sedan dess. Figur 5.1 visar att merparten av de kommuner som tar emot nyanlända enligt bosättningslagen bedömer möjligheterna att skaffa fram bostäder till dessa nyanlända som goda eller mycket goda. Andelen kommuner som svarat att de bedömer möjligheterna som mycket goda har ökat de senaste två åren. Det främsta skälet till det är att de flesta kommuner tar emot betydligt färre nyanlända jämfört med tidigare år (Boverket 2024d).

Figur 5.1 Kommunernas bedömning av sina möjligheter att erbjuda bostäder vid anvisning av nyanlända, januari 2024



Källa: Boverket 2024b.

5.4.3 Vissa kommuner erbjuder ett långsiktigt boende medan andra erbjuder ett tillfälligt

Intentionen med bosättningslagen var att kommunerna i så stor utsträckning som möjligt skulle erbjuda de nyanlända som omfattas av anvisningar permanenta bostäder. Regeringen ansåg dock

att det inte kunde uteslutas att kommuner skulle bli tvungna att erbjuda tillfälliga bostäder för att kunna fullgöra sin skyldighet (prop. 2015/16:54, s. 18 och 22).

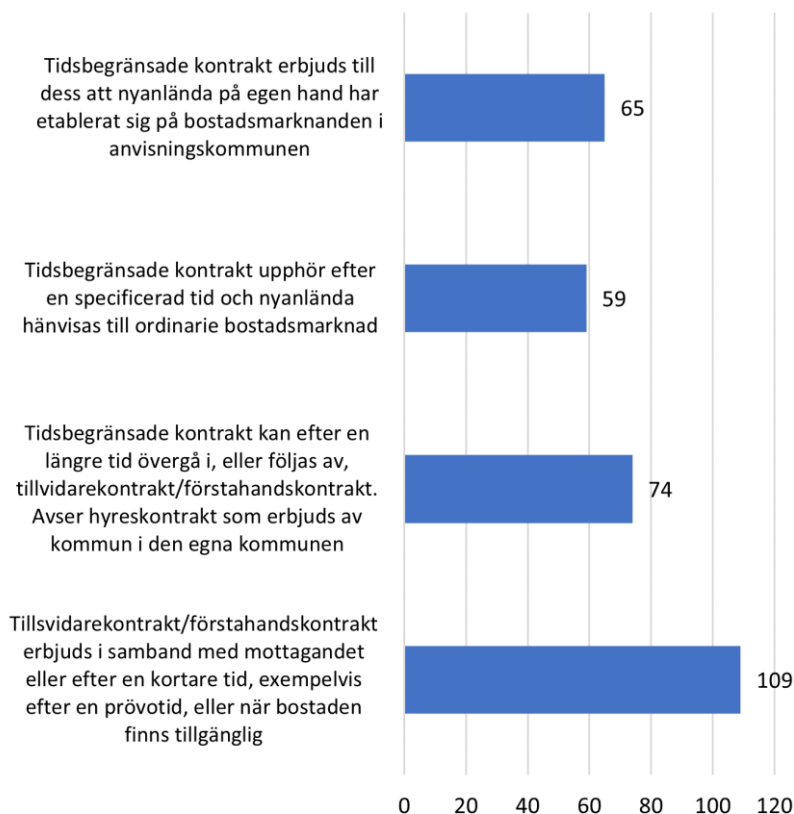
Kammarrätten i Stockholm (2018) har också konstaterat att bosättningslagen inte ställer upp något hinder mot att en kommun erbjuder boenden som endast är tillfälliga till nyanlända som tagits emot efter anvisning. Frågan prövades efter att kommunstyrelsen i Lidingö stad beslutat att alla bostadskontrakt till nyanlända som tagits emot i kommunen efter anvisning i normalfallet skulle sägas upp efter två år. Enligt Lidingö kommun fanns det sakliga skäl för att tillhandahålla bostäder åt gruppen nyanlända under den tid de deltog i etableringsinsatser enligt etableringslagen, men därefter borde alla Lidingöbor behandlas lika i enlighet med likställighetsprincipen.

Boverket följer återkommande upp bostadssituationen för nyanlända som tagits emot enligt bosättningslagen genom bostadsmarknadsenkäten. Figur 5.2 visar vilken typ av kontrakt som kommunerna erbjuder de nyanlända enligt bostadsmarknadsenkäten 2024. 109 kommuner svarade att de erbjuder någon form av tillsvidarekontrakt eller förstahandskontrakt. I 74 kommuner kan tidsbegränsade hyreskontrakt efter en längre tid övergå till tillsvidarekontrakt eller förstahandskontrakt. 59 kommuner erbjuder ett tidsbegränsat kontrakt som upphör efter en specificerad tid.

Kommunerna i storstadsregionerna erbjuder i högre utsträckning tidsbegränsade kontrakt. Exempelvis är det 23 av 26 kommuner i Storstockholm som erbjuder nyanlända tidsbegränsade hyreskontrakt (Boverket 2024d).

Figur 5.2 Kommunernas tidsperspektiv vid bosättning av anvisade nyanlända, januari 2024

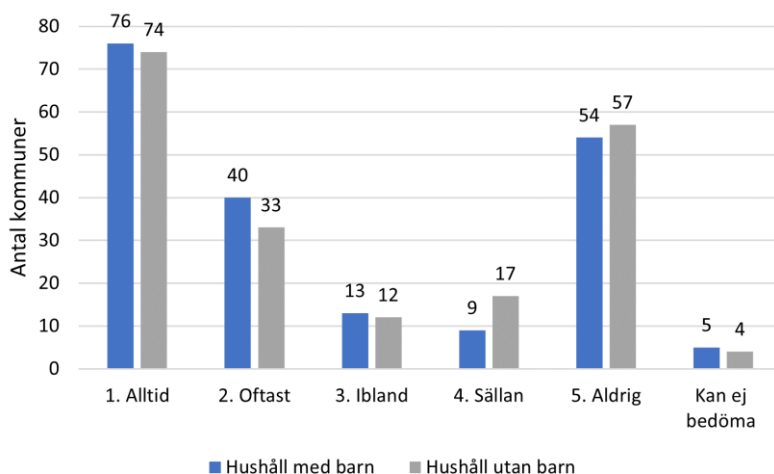
Antal (kommunerna kunde ange flera olika svarsalternativ)



Källa: Boverket 2024b.

Länsstyrelserna har haft i uppdrag att ta fram lägesbilder om mottagandet av nyanlända och asylsökande avseende boende, skola och utbildning. Lägesbilderna sammanställs årligen och visar att ungefär hälften av kommunerna, som har haft ett mottagande under 2023, alltid eller oftast erbjuder nyanlända som omfattas av en anvisning ett tillsvidarekontrakt vid mottagandet eller de närmaste åren efter anvisning (Länsstyrelsen Västernorrland 2024b, s. 25). Figur 5.3 visar att det var något vanligare att hushåll med barn erbjöds ett tillsvidarekontrakt.

Figur 5.3 Antal kommuner som erbjuder nyanlända som omfattas av en anvisning tillsvidarekontrakt/förstahandskontrakt, antingen direkt vid mottagandet eller de närmaste åren efter anvisning, 2023



Källa: Länsstyrelsen Västernorrland 2024b.

Olika sätt att tidsbegränsa hyreskontrakten

Det förekommer olika sätt att tidsbegränsa nyanländas hyreskontakt. Ett vanligt sätt är att tidsgränsen kopplas till hur länge den nyanlände kan delta i etableringsprogrammet, vilket innebär två år eller så länge personen deltar i etableringsprogrammet. Detta resonemang återfinns bland flera kommuner inom Stockholms län (Länsstyrelsen Stockholm 2020, s. 41). Det var även det huvudsakliga sättet som en förlaga till etableringsboende konstruerades på i Växjö (Rosengren & Rådén 2019).

En tidsbegränsning kan även sättas för att undvika att besittningsskyddet ska träda i kraft. I Malmö har nyanlända erbjudits tidsbegränsade bostadskontrakt i två plus två år, det vill säga i sammanlagt fyra år. Uppdelningen på två plus två år beror troligen på att kommunen ville undgå att den nyanlände skulle få besittningsskydd⁴ på bostaden (Runquist & Sahlin 2023, s. 134–146).

Tidsgränsen kan även kopplas till hur lång tid det tar innan den nyanlände kan få ett hyreskontrakt i den ordinarie bostadskön. Det

⁴ En person som hyr en hyresbostad i andra hand får besittningsskydd först när andrahands-upplåtelsen har varat mer än två år i följd.

var exempelvis motivet i Göteborgs kommun och Malmö kommun (Grange & Björling 2020, s. 34; Runquist & Sahlin 2023, s. 147–148). Resonemanget utgår ifrån att den nyanlände ska behandlas enligt likabehandlingsprincipen men att det samtidigt ska vara möjligt för den nyanlände att få en bostad genom den ordinarie bostadskön. Detta motiv framkom i bland annat Malmö kommun och Solna kommun (Runquist & Sahlin 2023, s. 148–149).

5.4.4 Kommunernas strategier för att ordna bostäder till de nyanlända

Kommuner har olika strategier för att ordna bostäder till nyanlända. Det vanligaste är att kommunerna samarbetar med kommunala bostadsföretag och privata fastighetsägare. I 2024 års bostadsmarknadsenkät uppger 220 kommuner att de har ett regelbundet samarbete med det kommunala bostadsföretaget, och 68 kommuner uppger att de har ett regelbundet samarbete eller överenskommelse med privata fastighetsägare. Av dessa kommuner hade 55 ett regelbundet samarbete eller en överenskommelse med både allmännyttan och privata fastighetsägare (Boverket 2024d).

Kommuner utan allmännyttigt bostadsbolag använder olika strategier för att ordna bostäder till nyanlända som omfattas av en anvisning. Det kan handla om kontrakt hos privata fastighetsägare, kontrakt hos privatpersoner som ibland rör del av lägenhet eller ett rum, ombyggnad av lokaler, inventering av mark för tillfälliga modulhus eller köp av bostadsrätter (Sveriges allmännytta 2018, s. 18). 16 kommuner anger i 2024 års bostadsmarknadsenkät att det inte finns några allmännyttiga bostadsaktiebolag eller bostadsstiftelser i kommunen (Boverket 2024a).

Kommunerna kan använda sig av särskilda boendelösningar för personer som inte når upp till kraven för att få en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden. Så kallade sociala kontrakt är boendelösningar som grundar sig på biståndsbeslut enligt 4 kap. 1–2 §§ SoL. Vanligast är andrahandskontrakt med begränsat besittningsskydd, där boendet kan vara förenat med tillsyn eller särskilda villkor och regler. Socialtjänsten eller någon annan bostadssocial enhet inom kommunen går då in som förstahandshyresgäst. Socialtjänsten kan också hyra ut bostäder i andra hand utan stöd av SoL, det vill säga där det inte har fattats något biståndsbeslut (Boverket 2024c).

I bostadsmarknadsenkäten 2024 svarar 75 kommuner att de efter biståndsbeslut hyr ut lägenheter i andra hand till nyanlända som omfattats av en anvisning enligt bosättningslagen. Det är även 75 kommuner (inte nödvändigtvis samma som ovan) som svarar att de utan biståndsbeslut hyr ut bostäder i andra hand till nyanlända som omfattats av en anvisning enligt bosättningslagen (Boverket 2024b).

Vissa kommuner tillämpar förtursregler till bostäder med första-handskontrakt för hushåll som uppfyller särskilda kriterier. I Boverkets bostadsmarknadsenkät 2024 svarade 66 kommuner att kommunens allmännyttiga bostadsföretag har i uppdrag att avsätta lägenheter för anvisade nyanlända (Boverket 2024b).

Det förekommer att kommuner har ordnat bostäder till nyanlända som omfattats av en anvisning enligt bosättningslagen utanför den egna kommunen. Ett exempel är Staffanstorps kommun som har placerat minst 100 nyanlända i Malmö, Lund, Trelleborg, Burlöv och Sjöbo. Staffanstorps kommunledning menade att det inte fanns lämpliga boenden att använda sig av i Staffanstorps kommun och att de därför måste leta sig utanför den egna kommunen. Länsstyrelsen Skåne menar att intentionerna med bosättningslagen var att bostaden ska finnas inom kommungränsen men att det inte finns några sanktionsmöjligheter eller möjligheter till tillsyn över var de nyanlända bor (Delby 2019).

I ett fall placerade Staffanstorps kommun en familj i Malmö kommun genom att hyra ut en bostad till familjen i andra hand. Efter två år sade Staffanstorps kommun upp hyreskontraktet. Kommunen avlog sedan familjens ansökan om att få hjälp med att hitta ett nytt boende. Staffanstorps kommun motiverade det med att Malmö kommun var familjens bosättningskommun då de hade varit bosatta i Malmö under en längre tid och var folkbokförda där. Högsta förvaltningsdomstolen prövade fallet och menade att Staffanstorps kommuns ansvar för stöd- och hjälpinsatser åt familjen bestod. Detta med motiveringen att familjen vistades i Malmö kommun till följd av ett beslut fattat av Staffanstorps kommun och att ansvaret för familjen inte hade överflyttats till Malmö kommun när behovet av nytt boende uppkom (HFD 2021 ref. 46).

5.4.5 Nyanländas boende och dess betydelse för integration

Bostadssituationen utgör en viktig förutsättning för nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet (SOU 2024:12, s. 22). Bostadssituationen kan betraktas som en indikator på socioekonomisk integration där en stabilare bostadssituation indikerar en högre grad av integration. Vidare kan bostadsägande användas som en slutlig indikator på en lyckad integration (Ager & Strang 2008). Bostadssituationen ingår dock inte som delmål i det integrationspolitiska målet (prop. 2023/24:99, s. 50).

I en studie av konsekvenserna av införandet av bosättningslagen framgår det att det finns skillnader i kommunernas lokala integrationspolicy. I vissa fall kan kommuners agerande tolkas som att den nyanlände är på genomresa och därmed inte utgör en framtida resurs för kommunen. I andra fall har kommunen en integrationspolicy som ser den nyanlände som långsiktigt boende i kommunen och ställer upp mål med integrationsarbetet som motsvarar det (Lidén & Nyhlén 2023, s. 10).

Holmqvist, Jutvik & Lidén (2022, s. 1–4) menar att boendet också kan användas som ett hinder för integration. Kommuner kan exempelvis erbjuda bostäder av sämre standard och endast tillåta tillfälliga boenden. De menar att utan en policy som faktiskt gör det möjligt för flyktingar att få en bostad kommer andra insatser för etableringen att bli verkningslösa. Detta eftersom tillräckliga boendeförhållanden relaterar till andra dimensioner av en framgångsrik integrationsprocess, såsom möjligheter till utbildning och etablering på arbetsmarknaden.

Nyanländas bostadssituation är ofta otrygg vilket försämrar förutsättningarna för integration

Flera studier visar att bostadssituationen är särskilt utmanande för nyanlända och samtidigt en viktig förutsättning för nyanländas möjligheter till integration. Flera studier, se nedan, visar att en otrygg bostadssituation avsevärt hindrar integration i ett nytt samhälle medan en bra bostadssituation kan underlätta integrationen.

I en enkätundersökning bland kommunerna i Skåne län framkom att den största utmaningen i arbetet med etablerings- och integrationsfrågor var bostadsfrågan. Bristen på bostäder leder till tillfälliga

boendelösningar vilket i sin tur leder till både sämre förutsättningar för etablering och att kostnaderna för kommunerna ökar dramatiskt i form av försörjningsstöd (Kommunförbundet Skåne 2018, s. 24).

I en studie av mottagandet av nyanlända barn som ingår i en familj i Göteborgsregionen uttrycker kommunal personal att de nyanlända familjer som har fått en bra boendelösning integreras snabbare (Olsson 2018, s. 17). En annan studie av nyanlända som anvisats till Göteborgs kommun visar på att bostadsbristen kan utgöra ett centralt integrationshinder på både kort och långt sikt, eftersom bland annat språkinläring och arbetsmarknadsdeltagande kan försvåras till följd av en otrygg boendesituation (Franke Björkman & Spehar 2018, s. 41).

En fallstudie av nyanlända i Malmö visar att vägarna till boende kan vara kaotiska. De präglas av återkommande flyttar, in och ut ur olika, ofta trångbodda, hushållsformationer och påfallande ofta med osäkra kontraktsförhållanden (Herbert 2023, s. 1–2). Liknande mönster framgår i en studie av länsstyren Skåne. Boendesituationen präglas av kortsiktiga boendelösningar och frekventa flyttar, trångboddhet samt strukturella hinder för nyanlända familjer att etablera sig på bostadsmarknaden (Länsstyrelsen Skåne 2021, s. 4, 96).

I en studie som länsstyrelsen i Stockholms län genomfört beskriver nyanlända som har anvisats till kommuner i länet en känsla av att fortfarande vara på väg och en frustration över att inte få förutsättningar att etablera sig i länet. Upprepade flyttar och att tvingas avbryta pågående anställningar när det inte finns bostad, riskerar att få konsekvenser på längre sikt när hemlöshet antingen permanentas eller byts mot arbetslöshet. Sammantaget motverkas den integrationspolitiska ambitionen om att det offentligas insatser ska syfta till att främja etablering och integration. Ytterligare en konsekvens av en svår bostadssituation är att den bidrar till upplevelser av att vara annorlunda och det kan i sin tur ha en negativ inverkan på känslan av tillhörighet till det svenska samhället (Länsstyrelsen Stockholm 2020, s. 48, 64, 88). En osäker bostadssituation kan dessutom leda till ökad psykisk ohälsa för nyanlända (Mangrio, Carlsson & Zdravkovic 2019, s. 23).

Bostadens lokalisering och dess betydelse för integration

Andersson och Holmqvist (2019, s. 21–31) gör en genomgång av svensk och internationell forskning om grannskapseffekter och konstaterar att det finns en samstämmighet kring att sådana effekter finns. De menar att segregation påverkar individens livschanser avseende bland annat utbildning, inkomst och hälsa, även då hänsyn tagits till att individer med olika förutsättningar sorteras till olika bostadsområden. Det avgörande tycks vara de socioekonomiska förutsättningarna bland de boende i grannskapet och inte andelen utrikes födda eller andelen med samma etniska bakgrund.⁵ Rapportförfattarna menar vidare att effekterna av segregation är svåra att beräkna och att de kan variera beroende på individens egenskaper. Många forskare menar dock att grannskapseffekter är särskilt framträdande för barn och unga eftersom de spenderar mer tid i sitt närområde (Ramboll 2020, s. 32).

Bland de svenska studierna av grannskapseffekter kan nämnas en analys av en årskull födda 1986, vilka följdes från 16 års ålder (mätt 2002) till 34 års ålder. Resultatet visar att de socioekonomiska förutsättningarna i området personerna växer upp i kan påverka både utbildningsnivå, sysselsättning och arbetsinkomst senare i livet (Delegationen mot segregation [Delmos] 2022, s. 36–65).

En annan svensk studie undersöker grannskapets betydelse för utrikes föddas utbildnings- och arbetsmarknadsutfall. Resultatet visar att andelen självförsörjande i området där en invandrare bodde vid 16 års ålder har ett statistiskt signifikant samband med sannolikheten att ha slutfört en gymnasieutbildning vid 20 års ålder. Det samma gäller sannolikheten att ha slutfört en minst treårig högskole- eller universitetsutbildning vid 25 års ålder, samt sannolikheten att vara självförsörjande vid 30 års ålder. Resultatet består även efter att andra faktorer har kontrollerats för och liknande resultat uppvisas även för barn till invandrare (Andersson, Larsson & Öner 2024, s. 69–84).

Forskning visar vidare att utformandet av strategier som syftar till att minska segregation är komplext. Exempelvis menar Andersson & Holmqvist (2019, s. 55–56) att den samlade internationella forskningen visar att så kallade blandningsstrategier som ensidigt foku-

⁵ Rapportförfattarna menar att de få svenska studier som finns avseende effekter av etnisk koncentration i regel finner noll eller liten effekt, och ibland en positiv sådan. Det senare tycks kunna uppstå i de fall där gruppens socioekonomiska ställning är relativt stark.

serar på att hindra resurssvaga grupper från att bosätta sig i resurssvaga områden riskerar att inte få någon effekt på befolkningsammansättningen utan i stället, genom ökad stigmatisering, spä på koncentrationen av resurssvaga i området. Författarna menar att en viktig förklaring till detta är att segregation till stor del drivs av de resurstarka och att möjligheten för resurssvaga att bosätta sig i resurstarka områden är centralt för att motverka segregation.

Enligt länsstyrelsernas lägesbilder för 2023 tog 38 procent av kommunerna ofta eller alltid hänsyn till områdets socioekonomiska förutsättningar vid bosättning. Flera kommuner försöker få en spridning av bostäder för nyanlända, men anger att det inte alltid är möjligt på grund av till exempel bostadsbrist (Länsstyrelsen Västernorrland 2024b, s. 28–29).

I en studie som Länsstyrelsen Stockholm (2020, s. 67) genomfört framkommer att det som nyanlända upplever som problematiskt inte är bostadens geografiska placering, utan att nyanlända hushåll bor i kluster av bostäder i egna fastigheter, även om dessa fastigheter är placerade i eller nära områden med andra typer av bostäder. Enligt de nyanlända som intervjuats skulle den viktigaste förändringen för nyanländas bostadssituation därför vara att sprida nyanländas hushåll. Detta i syfte att motverka isolering och för att främja integration och trygghet.

5.4.6 Nyanländas flyttmönster efter anvisning

Länsstyrelsen Stockholm (2024a) genomförde 2024 en undersökning om nyanländas flyttmönster, på nationell nivå. Undersökningen visade att av de nyanlända som blev mottagna efter anvisning enligt bosättningslagen 2017 var det 13 procent som hade flyttat till en annan kommun efter ett år. Efter tre år var det 28 procent som hade flyttat. Män hade flyttat i något större utsträckning än kvinnor och ungefär en fjärdedel av de mottagna barnen hade flyttat. Kvotflyktingar flyttade i något mindre utsträckning, knappt en femtedel hade flyttat från anvisningskommunen. De nyanländas benägenhet att flytta skilde sig åt mellan länen. I Stockholms län hade 41 procent flyttat från anvisningskommunen efter tre år vilket kan jämföras med Gotlands län där endast 14 procent flyttat. Nyanlända som mottagits efter anvisning enligt bosättningslagen blev i stor

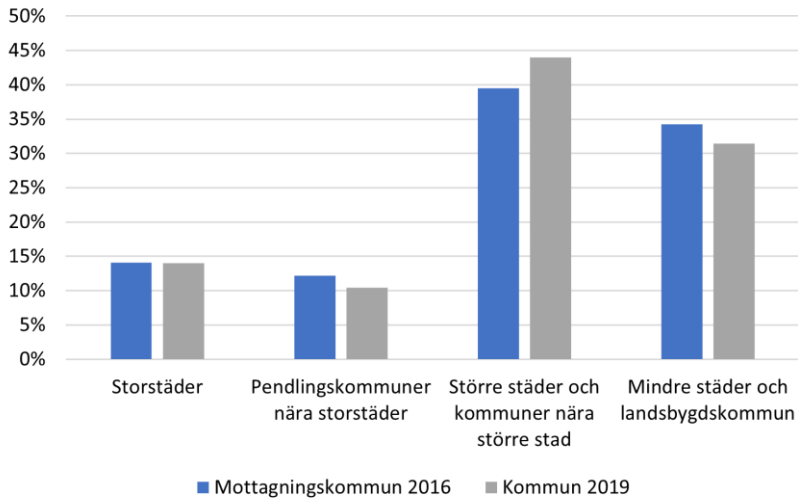
utsträckning bosatta i kommuner med låg eller relativt låg social utsatthet, 83 procent. Endast tre procent blev bosatta i kommuner med hög socioekonomisk utsatthet. Tre år efter mottagandet hade dock denna fördelning ändrat sig. Endast 48 procent bodde då i en kommun med låg eller relativt låg socioekonomisk utsatthet och 19 procent bodde i en kommun med hög socioekonomisk utsatthet. På sikt sker således en omfördelning till kommuner med sämre förutsättningar.

SCB genomförde 2020 en undersökning av flyttmönster för nyanlända som mottogs under 2016–2019. Undersökningen visar att 69 procent av de nyanlända bodde kvar i mottagningskommunen efter tre år. Av de nyanlända som bott på ett asylboende och blivit mottagna i en kommun efter anvisning bodde 67 procent kvar i mottagningskommunen efter tre år. För de nyanlända som bott i eget boende var andelen nästintill densamma. Kvotflyktingar var den grupp som i störst utsträckning bodde kvar i kommunen som de anvisades till, 77 procent av de som mottogs bodde kvar i kommunen tre år senare. Det var vanligare att unga vuxna och ensamstående flyttade från mottagningskommunen än äldre vuxna och familjer (SCB 2020, s. 26–36).

I likhet med länsstyrelsens undersökning visar SCB:s undersökning på att det sker en omfördelning mellan kommunerna. I figur 5.4 jämförs fördelningen av nyanlända året de mottogs och tre år senare, efter typ av kommun.

Figur 5.4 Nyanländas mottagningskommun 2016 och kommun 2019, uppdelat på kommuntyp

Andel av de nyanlända som mottogs i kommun 2016



Källa: SCB 2020.

Figuren visar att det sker en omfördelning mot större städer och kommuner nära större stad, både från pendlingskommuner nära storstäder och från mindre städer och landsbygdskommuner. Andelen boende i någon av de tre storstadskommunerna var oförändrad.

Vilken typ av kommun de nyanlända flyttat till varierar relativt lite mellan nyanlända som har mottagits efter anvisning, nyanlända som ordnat sitt eget boende och anhöriga.

En högre andel av kvotflyktingarna flyttade till mindre städer och landsbygdskommuner och en lägre andel flyttade till större städer och kommuner nära större stad. Detta kan hänga samman med vilken typ av kommun de först mottogs i då drygt hälften av kvotflyktingarna mottogs i mindre städer och landsbygdskommuner.

Generellt sett är många flyttar korta, vilket innebär att den nyanlände ofta flyttar till en närliggande kommun. Flyttmönstret är liknande för kvinnor och män. Unga vuxna flyttar oftare till storstadsområden, medan familjer och barn oftare flyttar till större städer och i lägre utsträckning till storstadsområden (SCB 2020, s. 37–49).

En studie av nyanländas flyttmönster i Stockholms län visar på att det finns ett tydligt samband mellan tidslängder på bostadskontrakt och andel nyanlända mottagna genom anvisning som flyttar från kommunen. Flest nyanlända flyttar från de kommuner som tillämpar de mest strikta tidsgränserna (Länsstyrelsen Stockholm 2020, s. 72).

Riksrevisionens (2021, s. 34) uppföljning av bosättningslagen visade att de nyanlända som anvisades till en kommun 2017, och som tre år senare flyttat vidare, har bosatt sig i kommuner med igenomsnitt 1,9 procentenheters högre arbetslöshet. Riksrevisionen konstaterade vidare att den huvudsakliga förklaringen till att personerna flyttade inte tycks vara att de fått ett arbete. Detta då de anvisade nyanlända som mottogs i en kommun under 2017 och som tre år efter mottagande hade flyttat, allt annat lika, har lägre inkomster och sysselsättning än de anvisade nyanlända som inte flyttat.

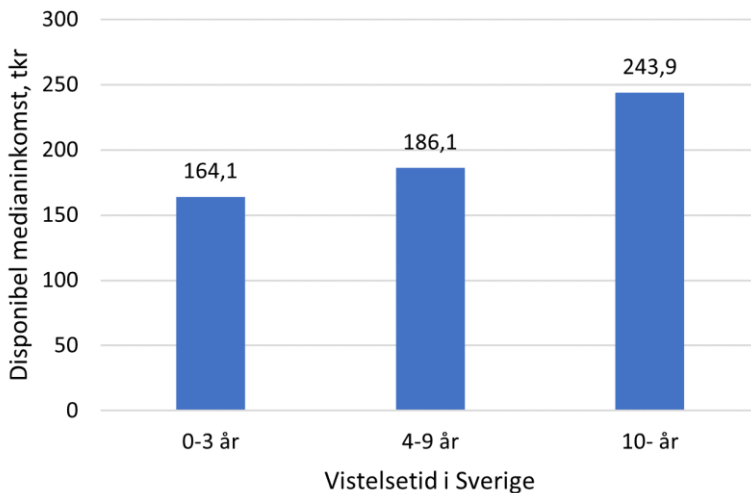
5.4.7 Kötider och inkomstkrav

En tredjedel av de allmännyttiga bostadsföretagen har en genomsnittlig kötid som än kortare än ett år men i och nära storstäder är den genomsnittliga kötiden oftast över fem år (Sveriges Allmännytt 2024a, s. 3).

Sveriges Allmännytt (2024b, s. 34, 56) konstaterar att det saknas bostäder främst för de mest resurssvaga grupperna. 88 procent av deras medlemsföretag svarade 2024 att de ställer krav på inkomstens storlek för blivande hyresgäster. Vilka krav som ställs varierar mellan bostadsföretagen.

För vuxna flyktingar med en vistelsetid på 0–3 år var medianen av den disponibla inkomsten 164 000 kronor år 2022 (se figur 5.5). Det kan jämföras med 301 000 kronor för samtliga vuxna i riket (SCB 2024b).

Figur 5.5 **Disponibel inkomst för flyktingar, skyddsbehövande och anhöriga, 18 år och äldre, uppdelat på vistelsetid**
Medianbelopp, tkr, år 2022



Källa: SCB 2024b.

Utöver inkomstnivån förekommer det att hyresvärdarna har som krav att den bostadssökande har en fast inkomst. I vissa fall godtar inte hyresvärdar olika ersättningar och bidrag, såsom aktivitetsstöd eller ekonomiskt bistånd, som inkomst (Sveriges Allmännytt 2024a). Hyresvärdarnas krav kan således utgöra ett hinder även för dem som har en tillräcklig, men oregelbunden, inkomst.

Nästan hälften av flyktingarna har ekonomiskt bistånd som huvudsaklig inkomstkälla efter tre års vistelsetid (SCB 2018, s. 17). Tre år efter invandring har ungefär 60 procent av flykting- och anhöriginvandrare haft någon förvärvsinkomst, men endast 30 procent har haft en mer stabil inkomst (Forslund, Liljeberg & Åslund 2017).

5.5 Kommunernas stöd till nyanlända för att hitta bostad

Många kommuner erbjuder någon form av bostadsrelaterad service, verksamhet eller information till nyanlända. 133 av 278 kommuner anger att de tillhandahåller denna typ av service till de nyanlända

(Boverket 2024b). Service kan exempelvis vara att stödja personer som har en svag ställning på bostadsmarknaden eller att ge information om hur bostadsmarknaden fungerar och vägleda den nyanlände i hur den kan söka bostad, informera om bostadsköer och så vidare (Boverket 2024d).

Statskontoret (2020, s. 20–22) konstaterade att 36 procent av kommunerna erbjuder enskild bostadsrådgivning. Omfattningen och utformningen av stödet som kommunerna erbjuder personer som saknar en bostad varierade. Stödet kan delas in i två kategorier. I den första ligger tyngdpunkten på att personen ska kunna stanna i kommunen, exempelvis genom sociala kontrakt och överenskommelser med det allmännyttiga bostadsföretaget. I den andra kategorin återfinns stöd som är mer inriktat på att hjälpa personen att hitta en bostad utanför kommunen.

Enligt länsstyrelsen Stockholm (2020, s. 77) erbjuder alla kommuner i Stockholms län någon form av bostadsvägledning. Detta är en ny verksamhet i kommunerna som tagit form efter att bosättningslagen trädde i kraft.

5.5.1 Aktiv medverkan till bosättning i annan kommun

En del kommuner har som strategi att aktivt medverka till att bosätta nyanlända och andra personer i en annan kommun, utan att personen själv har uttryckt en tydlig vilja att flytta. Flera kommuner uppmanar socialt utsatta personer som behöver en bostad att söka en sådan utanför den egna kommunen. Det kan motiveras genom att personerna är i behov av ett stabilt boende och att det inte är rimligt att en person som saknar bostad begränsar sitt sökande till hemkommunen när det råder bostadsbrist.

Det finns också kommuner som går längre än att enbart uppmana personer att söka bostad utanför kommunen. Dessa kommuner ställer som uttryckligt krav för att få försörjningsstöd att bidragstagare ska söka bostad utanför kommunen. Statskontoret (2020, s. 22–34, 60) visar i en kartläggning att 24 procent av kommunerna kräver detta och konstaterar att det i ett flertal domar fastställts att en kommun inte får villkora försörjningsstödet med att bidragstagaren ska söka bostad utanför den egna kommunen. Nyanlända utgör en stor andel av de personer som kan vara utsatta för aktiv

medverkan till bosättning i annan kommun. 76 procent av kommunerna har haft nyanlända med behov av ekonomiskt bistånd som flyttat till kommunen. Enligt Riksrevisionen (2021, s. 57–53) är det flera länsstyrelser som uppger att en bidragande orsak till att nyanlända utsätts för påtryckning att flytta genom aktiv medverkan är att vissa kommuner valt att tolka sitt bosättningsansvar enligt bosättningslagen som tidsbegränsat till två år.

Det är mer vanligt att större kommuner och kommuner med låg arbetslöshet, hög skattekraft och underskott på bostäder erbjuder stöd att flytta. Vidare är det vanligare att kommuner som har låg skattekraft och en arbetslöshet över genomsnittet för riket tar emot nya invånare som har fått hjälp att flytta av socialtjänsten i den tidigare hemkommunen. Sämre möjligheter till integration och arbete kan bli följden för personer som flyttar till en kommun genom aktiv medverkan (Statskontoret 2020, s. 31).

5.6 Incitament att bidra till sin etablering

Utredningen har i uppdrag att föreslå hur ett villkor om att aktivt bidra till sin etablering i arbets- och samhällslivet ska utformas. Utredningen har inte funnit något motsvarande exempel på ett villkorat boende för nyanlända att dra lärdomar från. För att analysera hur ett villkorat etableringsboende kan ge incitament för den nyanlände att aktivt bidra till sin etablering i arbets- och samhällslivet, utgår utredningen i stället från vilka effekter sanktioner inom arbetslöshetsförsäkringen och aktivitetsstödet har på arbetssökandes övergångar till arbete.

5.6.1 Effekter av sanktioner inom arbetslöshetsförsäkringen och aktivitetsstödet

Sanktionssystemet för arbetssökande med aktivitetsstöd, etableringsersättning och utvecklingsersättning (se avsnitt 4.5.1) är utformat på samma sätt som för arbetssökande med arbetslöshetsersättning och är tänkt att påverka de arbetssökandes beteende på två sätt. För det första genom en handlingskorrigerande effekt. Eftersom sanktionstrappan innebär hårdare sanktioner vid upprepad missskötsel så är tanken att den arbetssökande ska korrigera sitt beteende till följd

av sanktionen och inte upprepa sin misskötsel. För det andra genom en indirekt effekt som uppstår genom att de arbetssökande avskräcks från att missköta sig om de upplever att risken för att få en sanktion är stor. Den upplevda risken upprätthålls framför allt genom kontroller av den arbetssökande.

Sanktionerna har i sin tur två effekter på de arbetssökandes arbetsmarknadsutfall. För det första ökar de arbetssökande sina ansträngningar att hitta ett arbete för att inte riskera att få en ännu lägre ersättning. För det andra ökar skillnaden mellan ersättning och arbete vilket leder till att den arbetssökande kan minska sina krav på vilken typ av anställning som den kan acceptera.

En studie av det sanktionssystem som fanns inom arbetslöshetsförsäkringen innan den nuvarande sanktionstrappan infördes har visat att en sanktion leder till att arbetssökande hittar ett arbete snabbare än om de inte skulle drabbats av en sanktion (van den Berg & Vikström 2009, s. 8). En senare studie har visat att mer omfattande kontroller samt införandet av de nuvarande sanktionsreglerna 2013 inom arbetslöshetsförsäkringen och 2015 för programdeltagare med aktivitetsstöd, som innebar en kraftigt ökad risk för att få en sanktion, hade betydande effekter på hur snabbt de arbetssökande lämnar arbetslöshet för arbete. Rapportförfattarna menar att det indikerar att den avskräckande effekten är en viktig del av Arbetsförmedlingens kontrollarbete och påverkar en bred grupp av arbetslösa, utöver de som faktiskt får en sanktion. Genom införandet av sanktionstrappan introducerades mildare sanktioner. Det ledde till en gradvis ökning av antalet sanktioner. Utöver de indirekta avskräckande effekterna visar studien att de nya mildare sanktionerna i sig också hade tydliga positiva effekter på övergången till arbete (Lombardi & Vikström 2019).

En studie visar att arbetsförmedlarna inte i tillräckligt stor utsträckning rapporterade när en arbetssökande misskötte sig. Detta kan ha berott på myndighetens dubbla uppdrag att både stödja och kontrollera de arbetssökande. Benägenheten att rapportera misskötsel ökade dock när sanktionerna blev mildare (van den Berg & Vikström 2010, s. 57–58).

5.6.2 Återkallelser av etableringsprogrammet

En anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program ska i vissa fall återkallas (se avsnitt 4.5.1). Det är relativt få som får sin anvisning till etableringsprogrammet återkallad, vilket talar för att incitamenten att delta är starka. Under 2023 fattade Arbetsförmedlingen 268 beslut om återkallelser inom etableringsprogrammet. Den vanligaste orsaken var särskilda skäl (170), följt av missköter sig eller stör verksamheten (88) och omfattas inte längre av etableringslagen (10).

Tabell 5.6 Antal återkallanden inom etableringsprogrammet 2021–2023, fördelat på kön och återkallelseorsak

	Missköter sig eller stör verksamheten	Omfattas inte längre av etableringslagen	Särskilda skäl för återkallande
2021	84	24	132
Varav kvinnor	35	13	64
Varav män	49	11	68
2022	47	16	123
Varav kvinnor	16	11	56
Varav män	31	5	67
2023	88	10	170
Varav kvinnor	46	*	70
Varav män	42	*	100

* Innebär att värde inte redovisas på grund av få ärenden.

Källa: Arbetsförmedlingen 2024a, egna beräkningar.

6 Utgångspunkter för utredningens förslag

Nedan redogör utredningen för de utgångspunkter som ligger till grund för utredningens förslag. Dessa utgångspunkter kompletterar det som följer av utredningens direktiv (se avsnitt 2.1).

6.1 Övergripande utgångspunkter

6.1.1 Det övergripande målet är att integrationen ska fungera bättre

Av utredningens direktiv framgår en rad olika mål som regeringen vill att ett nytt system för bosättning ska bidra till att uppnå. Vid utformningen av förslagen har det dock inte varit möjligt att fullt ut uppfylla alla enskilda mål då de behövt balanseras mot varandra. En central målkonflikt finns till exempel mellan målsättningen att vid fördelningen av nyanlända beakta såväl tillgången på bostäder som tillgången på arbetstillfällen. Detta då kommuner med en god arbetsmarknad ofta har en ansträngd bostadssituation och vice versa.

Utredningen gör tolkningen att regeringens övergripande mål med ett nytt system för bosättning är att integrationen ska fungera bättre. Vid konstruerandet av förslag där utredningen bedömt att det föreligger målkonflikter har utredningen därför haft som utgångspunkt att vägvalen ska utgå från vilken konstruktion som ger bäst förutsättningar för integration.

6.1.2 Flera delar av dagens bosättningssystem bör bibehållas

I utredningens direktiv redogör regeringen inte enbart för utmaningar med dagens bosättningssystem utan även för utmaningar som fanns i det föregående systemet, där mottagandet byggde på frivilliga överenskommelser mellan kommuner och staten. Exempelvis kunde inte mottagandebehovet säkerställas vid ett högt mottagande, vilket fick en rad oönskade effekter, såsom långa väntetider på asylboende. Det ledde i sin tur till att etableringsprocessen fördröjdes och bidrog till att nyanlända ordnade boende på egen hand.

Utredningen bedömer att bosättningslagen har bidragit till att avhjälpa flera utmaningar som fanns i det tidigare frivilliga systemet, inte minst vid ett högt mottagande. Erfarenheter som utredningen tagit del av visar också på att det finns många delar i den praktiska tillämpningen av bosättningssystemet som bör tillvaratas i ett nytt system, exempelvis de former för samverkan som arbetats fram av de involverade aktörerna (se avsnitt 5.2.1). Utredningen har därför haft som utgångspunkt att behålla det som fungerar väl i dagens system.

6.1.3 Ett flexibelt system ska samtidigt vara tydligt och säkerställa det totala mottagandebehovet

Ett bosättningssystem med ökade möjligheter till kommunalt inflytande måste vara flexibelt för att kunna hantera såväl ett lågt som ett högt mottagande. För att kommunerna ska få goda planeringsförutsättningar är det samtidigt viktigt att systemet är transparent och förutsägbart. Det är också viktigt att skapa goda förutsättningar för en enhetlig tolkning av regelverket. Utredningen har därför haft som utgångspunkt att flexibiliteten i systemet ska rymmas inom givna ramar där det tydligt framgår vilka regler som gäller. Detta gäller inte minst kommunernas inflytande över fördelningen av de nyanlända som omfattas av anvisning och vilka skyldigheter som åligger kommunerna avseende att ordna etableringsboenden.

För att systemet ska vara långsiktigt hållbart bedömer utredningen att kommunernas inflytande behöver vara underordnat möjligheten att omhänderta det totala mottagandebehovet. Systemet behöver också ta hänsyn till att kommunernas intresse inte är ett och samma utan att det kan finnas konflikterande intressen

sinsemellan. En utgångspunkt för utredningen har därför varit att bosättningssystemet ska ge alla kommuner samma förutsättningar till inflytande och att en enskild kommuns intresse ska tillgodoses i den mån det är möjligt givet det totala mottagandebehovet och andra kommuners intressen.

6.1.4 Att så många kommuner som möjligt ska ha ett mottagande är inte en utgångspunkt

Ett av syftena med bosättningslagen var att skapa en jämnare fördelning av mottagandet av nyanlända mellan kommuner och säkerställa att alla kommuner är med och delar på ansvaret för mottagandet (Ds 2015:33, s. 48).

I utredningens direktiv framstår inte en jämn fördelning som ett mål för det nya systemet för bosättning. Utredningen utgår i stället från att det är underordnat kommunernas möjlighet till inflytande över fördelningen. Utredningen har därför haft som utgångspunkt att det ska vara möjligt för enskilda kommuner att avstå från att ha ett mottagande så länge det totala mottagandebehovet kan tillgodoses genom ett frivilligt mottagande i kommuner där det finns förutsättningar för integration.

Kommunernas kapacitet och beredskap för mottagande av nyanlända nämns inte i direktiven. Vad utredningen erfar finns det län i vilka länsstyrelsen omfördelar kommunalt utifrån perspektivet att alla kommuner ska ha en bibehållen organisation för mottagande. Utredningen bedömer dock att ett kapacitet- och beredskapsperspektiv inte bör vara ett motiv till hur mottagande av nyanlända fördelas mellan kommunerna. Det skulle inte vara ändamålsenligt i ett system som ska utgå från ett högt kommunalt inflytande och förutsättningar för integration. Dessutom kan det vara ineffektivt och kostsamt att upprätthålla en mottagarorganisation när mottagandet över tid är lågt.

6.2 Utgångspunkter för vilka kriterier som ska beaktas vid fördelningen av nyanlända mellan kommuner

6.2.1 Förutsättningarna för integration ska avgöras genom kommunens önskemål och ett antal givna kriterier

Av utredningens direktiv framgår att fördelningen ska ske utifrån *integrationskapaciteten* i respektive kommun. Begreppet har förekommit i den politiska debatten men saknar definition. Utredningen avser inte att definiera begreppet men behöver förhålla sig till hur en kommuns integrationskapacitet ska bedömas. I det avseendet likställer utredningen kommunens integrationskapacitet med de förutsättningar för integration som finns i kommunen. Utredningen vill i sammanhanget tydliggöra att en utgångspunkt för utredningens förslag har varit att arbeta fram ett förfarande som syftar till att avgöra kommunernas *relativa integrationskapacitet*, det vill säga de förutsättningar som föreligger i respektive kommun relativt andra kommuners förutsättningar och relativt mottagandebehovet. Utredningen bedömer inte att det vore ändamålsenligt, om ens möjligt, att avgöra kommunernas absoluta integrationskapacitet, det vill säga det antal nyanlända respektive kommun har kapacitet att ta emot oaktat mottagandebehovet och andra kommuners mottagande.

Utredningen ser två huvudsakliga tillvägagångssätt för hur fördelningen av nyanlända kan ske med utgångspunkt i vilka förutsättningar för integration som finns i respektive kommun; genom att låta kommunerna lämna önskemål kring antalet nyanlända som ska tas emot och via en fördelningsmodell som beaktar ett antal givna kriterier. Givet de utgångspunkter som följer av utredningens direktiv bedömer utredningen att det är nödvändigt att ett nytt system för bosättning beaktar både kommunernas önskemål och ett antal givna kriterier.

Utredningen har som utgångspunkt att de givna kriterierna och kommunernas önskemål ska komplettera varandra. Integration tar tid och påverkas av många olika faktorer. De givna kriterierna ska grunda sig i kunskap om vilka faktorer som påverkar förutsättningarna för integration och syfta till att spegla vilka förutsättningar för integration som finns i respektive kommun i förhållande till andra kommuners förutsättningar.

Kommunernas önskemål kan i sin tur inrymma aspekter som är svåra att fånga genom de givna kriterierna. Det kan handla om specifika lokala förutsättningar eller förutsättningar som snabbt kan förändras över tid, exempelvis förutsättningarna att tillhandahålla etableringsboenden och insatser till de nyanlända. Att kommunerna ges möjlighet att lämna önskemål kring antalet nyanlända som efter anvisning ska tas emot för bosättning ger kommunerna inflytande över mottagandet.

Önskemålen bör betraktas som subjektiva i förhållande till de givna kriterierna. Detta eftersom kommunerna inte kan förväntas bedöma sina förutsättningar i förhållande till andra kommuners förutsättningar. Det är dessutom troligt att en kommuns politiska vilja att ta emot nyanlända kommer att påverka önskemålen.

Som tidigare nämnts utgår utredningen från att kommunernas inflytande är underordnat säkerställandet av det totala mottagandebehovet. I situationer då fördelningen av nyanlända inte kan ske genom ett frivilligt mottagande kommer kommunernas önskemål därför endast att kunna beaktas i mindre omfattning. Det innebär att de givna kriterierna i högre grad kommer att avgöra fördelningen i situationer då kommunernas samlade önskemål inte kan tillgodoses. Utredningen har också haft som utgångspunkt att de givna kriterierna ska ligga till grund för att avgöra hur långt en kommuns önskemål kan tillgodoses med hänsyn till de förutsättningar för integration som finns i kommunen.

6.2.2 Förutsättningarna att ordna etableringsboenden ska beaktas inom ramen för kommunernas önskemål

Av utredningens direktiv framgår att bostadssituationen ska beaktas vid fördelningen av anvisningar i större utsträckning än i dag. Ett motiv till detta är att bosättningslagen har resulterat i att nyanlända flyttar från anvisningskommunen för att få tillgång till en bostad. Enligt regeringen kan detta på sikt riskera att leda till negativa konsekvenser för integrationen.

Utredningen har haft som utgångspunkt att det vid beaktandet av bostadssituationen ska göras en åtskillnad mellan kommunernas förutsättningar att ordna etableringsboenden och tillgången till bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden. Anledningen till det är att det av utredningens direktiv framgår att kommunerna även

fortsättningsvis ska tillåtas vara flexibla när det gäller vilken typ av bostadslösning som erbjuds nyanlända som tas emot efter anvisning och att etableringsboenden ska kunna vara tillfälliga och lokalt anpassade. Den ordinarie bostadsmarknaden behöver därmed inte vara gränssättande för möjligheten att ordna etableringsboenden och kommunerna bör ha större inflytande över tillgången på etableringsboenden än tillgången på bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden.

Utredningen har vidare haft som utgångspunkt att kommunernas förutsättningar att ordna etableringsboenden inte ska vara ett kriterium som beaktas vid fördelningen av nyanlända utan att det i stället får anses rymmas inom ramen för kommunernas önskemål. Detta mot bakgrund av att ett nytt system för bosättning ska säkerställa behovet av bosättning. När så är nödvändigt behöver alla kommuner vara beredda att ta emot nyanlända för bosättning och ordna etableringsboenden. Dessutom bedömer utredningen att kommunernas förutsättningar att ordna etableringsboenden sannolikt kommer att påverkas av den politiska viljan att ta emot nyanlända. Detta, tillsammans med flexibiliteten avseende vilken typ av boendelösning som etableringsboendet kan utgöra, gör det svårt att finna underlag som speglar kommunernas förutsättningar att ordna etableringsboenden.

Utredningen anser däremot att fördelningsförfarandet ska kunna göra skillnad på kommuner med liknande arbetsmarknadsförutsättningar men med skilda förutsättningar avseende situationen på den ordinarie bostadsmarknaden. Detta eftersom en långsiktig och trygg bostadssituation är en viktig förutsättning för integration. När rätten till etableringsboende upphör bör därför onödiga uppbrott från insatser, utbildning, arbete, socialt sammanhang med mera undvikas i den mån det är möjligt. För att detta ska vara möjligt är det enligt utredningens bedömning inte tillräckligt att bostadssituationen enbart beaktas via kommunernas önskemål. Utredningen har därför haft som utgångspunkt att situationen på den ordinarie bostadsmarknaden ska beaktas som ett kriterium i fördelningsförfarandet.

6.3 Utgångspunkter för hur fördelningen av nyanlända mellan kommuner ska fastställas

6.3.1 Kommunernas önskemål ska beaktas tidigt i fördelningsprocessen

Resurskrävande och oförutsägbara omfördelningsprocesser där kommuner sinsemellan förhandlar om hur de nyanlända ska fördelas bör undvikas. Med en sådan ordning skulle det vara svårt att säkerställa att förhandlingar sker på lika villkor och utifrån principen om goda förutsättningar för integration. Det är inte heller säkert att ett sådant förfarande skulle ge enskilda kommuner något inflytande i praktiken. Utredningen har därför haft som utgångspunkt att kommunernas önskemål ska beaktas tidigt i fördelningsprocessen.

6.3.2 Kommunernas önskemål ska hanteras separat från de givna kriterierna

För att fördelningsförfarandet ska vara effektivt, transparent och förutsägbart har utredningen haft som utgångspunkt att kommunernas önskemål ska hanteras separat från ett antal givna kriterier, det vill säga att önskemålen inte ska viktas tillsammans med kriterierna i en och samma fördelningsmodell. Utredningen bedömer att utfallet av ett förfarande där önskemålen utgör en viktingsvariabel skulle vara svår att överblicka och att det skulle medföra en risk för att kommunerna av taktiska skäl anger ett högre eller lägre önskemål än vad kommunen faktiskt vill ta emot.

6.4 Utgångspunkter för etableringsboende

6.4.1 Ramar för utformningen av etableringsboende

Regeringen vill att mottagandet för bosättning ska bli mer enhetligt och likvärdigt. Utredningens direktiv sätter dock ramarna för vilka förslag som utredningen har i uppdrag att föreslå för att uppnå denna ambition. Av utredningens direktiv framgår att kommunen ska kunna hitta lämpliga lokala lösningar för etableringsboende. Utredningen har därför inte utrett en eventuell reglering av etablerings-

boendets fysiska utformning eller kvalitet, eller vilken typ av hyreskontakt som ska användas.

Vidare framgår det av direktiven att kommunerna ska vara skyldiga att ordna en tidsbegränsad boendelösning i max tre år. Utredningen har således inte övervägt en annan tidsbegränsning.

6.4.2 Ett villkorat etableringsboende ska inte i onödan bidra till en otrygg bostadssituation

Utredningen anser att en trygg bostadssituation skapar goda förutsättningar för integration. Utredningen har därför haft som utgångspunkt att villkoren för etableringsboende ska utformas på ett sådant sätt att ambitionen att skapa incitament för att bidra till sin etablering balanseras mot risken att ett villkorat boende skapar en otrygg bostadssituation.

Det finns redan i dag starka incitament för nyanlända att delta i insatser som syftar till att etableras i arbets- och samhällslivet. Deltagande i etableringsprogrammet är till exempel en förutsättning för att få etableringsersättning och en nyanländ som missköter sitt arbetssökande, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar arbetslösheten kan varnas eller stängas av från rätten till ersättning i en eller flera dagar. Att förlora sitt boende är en mer långtgående konsekvens än förlorad ersättning. Att en nyanländ under en period inte har rätt till ersättning bör därför inte med automatik innebära att rätten till etableringsboende upphör i förtid.

6.4.3 Kontrollen av villkoren ska stå i proportion till de förväntade effekterna

För att ett villkorat etableringsboende ska vara ändamålsenligt behöver det ske en kontroll av att villkoren efterföljs. Regleringen av villkoren bör därför utformas så att det är möjligt att genomföra sådana kontroller på ett effektivt sätt. Eftersom det redan i dag finns starka incitament för nyanlända att aktivt bidra till sin etablering har utredningen haft som utgångspunkt att villkoren för etableringsboende ska utformas så att kostnaden för kontrollverksamheten står i proportion till de förväntade effekterna av ett villkorat boende.

7 En ny lag och en ny förordning om etableringsboende för vissa nyanlända

7.1 Nya författningar

Utredningens förslag: Bosättningslagen, bosättningsförordningen och förordningen om fördelning av anvisningar till kommuner ska upphävas.

De upphävda författningarna ska ersättas av lagen och förordningen om etableringsboende för vissa nyanlända (etableringsboendelagen och etableringsboendeförordningen).

De nya författningarna ska förses med en innehållsbeskrivning som anger att de innehåller bestämmelser om

- fördelning av vissa nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner
- anvisningsförfarande
- vissa nyanländas rätt till etableringsboende.

Etableringsboendeförordningen ska förses med en inledande upplysningsbestämmelse som anger var vissa begrepp regleras.

Som framgår nedan föreslår utredningen bland annat att förfarandet för fördelning av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner görs om och att vissa nyanlända som omfattats av en anvisning ska ha rätt till etableringsboende i tre år. I förhållande till det nuvarande förfarandet som regleras i bosättningslagen med tillhörande förordningar innebär utredningens förslag därmed betydande förändringar. Mot denna bakgrund anser utredningen

att det är lämpligt att föreslagna bestämmelser meddelas i nya författningar. Utredningen föreslår därför två nya författningar – lagen och förordningen om etableringsboende för vissa nyanlända (etableringsboendelagen och etableringsboendeförordningen).

I dag regleras fördelningen av anvisningar till kommuner i en särskild förordning, förordningen (2016:40) om fördelning av anvisningar till kommuner. I denna förordning finns bestämmelser om antalet nyanlända som ska omfattas av anvisningar till kommuner samt länstal (se avsnitt 4.2.1). Med det förfarande för fastställande av antalet nyanlända som får omfattas av anvisning som utredningen föreslår i avsnitt 8.3 kommer regeringen inte längre att besluta om fördelningen av nyanlända mellan länen, utan endast om antalet nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner (anvisningstal). I det nya förfarandet saknas därmed skäl för en särskild förordning om fördelning av anvisningar till kommuner.

Ovanstående överväganden innebär således att utredningen föreslår att bosättningslagen, bosättningsförordningen och förordningen om fördelning av anvisningar till kommuner ska upphävas.

I syfte att underlätta för läsaren ska det i en inledande paragraf i de nya författningarna anges att de innehåller bestämmelser om

- fördelning av vissa nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner
- anvisningsförfarande
- vissa nyanländas rätt till etableringsboende.

Etableringsboendeförordningen ska förses med en upplysningsbestämmelse som anger var vissa begrepp regleras.

7.2 Vad ska regleras i lagen respektive förordningen?

Utredningens förslag: I en inledande upplysningsbestämmelse i etableringsboendeförordningen ska framgå vilka bestämmelser som är meddelade med stöd av bemyndiganden i etableringsboendelagen och vilka bestämmelser som är meddelade med stöd av regeringens egen kompetens enligt regeringsformen.

Utredningens bedömning: Föreslagna bestämmelser om antalet nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner, fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner, prioriteringen vid anvisningar, kommuners skyldighet att ta emot nyanlända, förfarandet för anvisningar till kommuner, kommuners ansvar för att ordna etableringsboende inom kommunen, kommuners befogenhet att i enskilda fall besluta att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid och kommuners skyldighet att erbjuda stöd och informera nyanlända måste meddelas i etableringsboendelagen eller ha stöd i lagen.

Den föreslagna bestämmelsen om undantag från jordabalkens bestämmelser om besittningsskydd och den föreslagna bestämmelsen om att en kommuns beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid ska prövas genom förvaltningsbesvär måste införas i etableringsboendelagen.

Föreslagna bestämmelser om nyanländas rätt till etableringsboende, föreslagna bestämmelser om myndigheters behandling av personuppgifter och de av utredningens förslag som medför ett intrång i den personliga integriteten kräver inte lagform.

Flertalet av de föreslagna bestämmelserna om etableringsboende bör införas i etableringsboendelagen.

De detaljerade bestämmelser som krävs för att reglera såväl fördelningsförfarandet som anvisningsförfarandet bör meddelas genom förordning.

Av regeringsformen framgår vilka typer av bestämmelser som måste meddelas genom lag eller ha stöd i lag. Så är bland annat fallet när en bestämmelse avser kommunernas befogenheter och deras åligganden (8 kap. 2 § första stycket 3 och 3 § första stycket regeringsformen). Enligt utredningens bedömning är det inte tillräckligt att endast bestämmelsen om kommunernas skyldighet att efter anvisning ta

emot nyanlända och bestämmelsen om ansvaret för att ordna etableringsboende följer av lag eller har stöd i lag. Bland utredningens förslag finns ett flertal bestämmelser som sammantaget avgör såväl den totala omfattningen av kommunernas ansvar för att ta emot nyanlända och ordna etableringsboende som hur ansvaret ska fördelas mellan enskilda kommuner. Därtill lämnar utredningen förslag som innebär att kommunerna åläggs att erbjuda stöd och informera nyanlända samt bestämmelser om befogenhet att fatta vissa beslut. Vid en sammantagen bedömning anser utredningen därför att föreslagna bestämmelser om antalet nyanlända som får omfattas av anvisning (se avsnitt 8.3), fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner (se avsnitt 8.4), prioriteringen vid anvisningar (se avsnitt 7.3.5), kommuners skyldighet att ta emot nyanlända (se avsnitt 9.1), förfarandet för anvisningar till kommuner (se avsnitt 9.2, 9.3 och 9.6), kommuners ansvar för att ordna etableringsboende inom kommunen (se avsnitt 10.2), kommuners befogenhet att i enskilda fall besluta att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid (se avsnitt 10.6) och kommuners skyldighet att erbjuda stöd och informera nyanlända (se avsnitt 11.1 och 11.2) måste meddelas i etableringsboendelagen eller ha stöd i lagen.

Av 8 kap. 2 § första stycket 1 regeringsformen följer att bestämmelser som avser enskildas personliga ställning och deras personliga och ekonomiska förhållanden inbördes ska meddelas genom lag. För denna typ av bestämmelse saknas möjlighet till delegering. Utredningen bedömer att detta medför att den föreslagna bestämmelsen om undantag från jordabalkens bestämmelser om besittningsskydd (se avsnitt 10.5.4) måste meddelas i etableringsboendelagen.

Av 11 kap. 2 § regeringsformen följer att bestämmelser om rättegången meddelas i lag. För att en kommuns beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid ska prövas genom förvaltningsbesvär, och inte genom laglighetsprövning, krävs därför att detta framgår av etableringsboendelagen (se avsnitt 10.9).

I förhållande till nyanlända är utredningens förslag inte tvingande då en nyanländ kan välja att tacka nej till ett erbjudet etableringsboende och bosätta sig i en annan kommun än anvisningskommunen. Att rätten till etableringsboende kan upphöra i förtid påverkar inte bestämmelsernas gynnande karaktär (jfr NJA 1984, s. 648). Bestämmelserna om nyanländas rätt till etableringsboende utgör därmed inte sådana betungande bestämmelser som enligt 8 kap. 2 §

första stycket 2 regeringsformen kräver lagform. Dessa bestämmelser kan därmed meddelas i förordning med stöd av den så kallade restkompetensen (8 kap. 7 § regeringsformen).

Att det allmänna behandlar personuppgifter om enskilda anses inte innebära någon skyldighet för den enskilde eller något ingrepp i enskildas personliga förhållanden i den mening som avses i regeringsformen. Bestämmelser om personuppgiftsbehandling som utförs av statliga myndigheter under regeringen har därmed i princip ansetts kunna beslutas av regeringen med stöd av dess restkompetens (prop. 2017/18:105, s. 26). Föreslagna bestämmelser om myndigheters behandling av personuppgifter kan därmed, på samma sätt som de bestämmelser som reglerar övriga arbetsuppgifter för myndigheter, meddelas i förordning med stöd av restkompetensen.

Av regeringsformens bestämmelser om skydd mot intrång i den personliga integriteten följer att enskilda gentemot det allmänna är skyddade mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket). Inskränkningar i detta skydd kan enbart göras genom lag och bara för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen). Utredningen bedömer dock att karaktären på de personuppgifter som kommer att behandlas, den begränsade omfattningen av behandlingen samt det faktum att uppgifterna delas i syfte att ge ansvariga myndigheter underlag för handläggningen medför att utredningens förslag inte leder till ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som omfattas av det utvidgade grundlagsskyddet (jfr prop. 2009/10:80, s. 182 ff.). De av utredningens förslag som medför ett intrång i den personliga integriteten kräver sålunda inte reglering i lag.

Även om det i flera fall krävs stöd i lag kan de flesta av de föreslagna bestämmelserna därmed meddelas i förordning. Utredningen anser också att det är lämpligt att de detaljerade bestämmelser som krävs för att reglera såväl fördelningsförfarandet som anvisningsförfarandet meddelas genom förordning.

När det gäller de föreslagna bestämmelserna om etableringsboende anser utredningen dock att flertalet bestämmelser bör införas i etableringsboendelagen. Som framgår ovan måste såväl bestämmelsen om undantag från besittningsskydd som överklagandebestämmelsen införas i lagen. Av det följer att även bestämmelserna om kom-

munernas ansvar för att ordna etableringsboende, de nyanländas rätt till etableringsboende och kommunernas befogenhet att besluta att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid måste regleras i etableringsboendelagen. Därtill kräver utredningens förslag att det görs vissa ändringar i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Konstitutionsutskottet har understrukt värdet av att det framgår av en förordning vilket eller vilka bemyndiganden som utnyttjats (bet. 2012/13:KU10, s. 78), och det ska därför i en inledande upplysningsbestämmelse framgå av etableringsboendeförordningen vilka bestämmelser som är meddelade med stöd av bemyndiganden i etableringsboendelagen och vilka bestämmelser som är meddelade med stöd av regeringens egen kompetens enligt regeringsformen.

7.3 Tillämpningsområde och prioritering vid anvisningar

7.3.1 Nuvarande ordning

Bosättningslagen och bosättningsförordningen gäller en nyanländ som beviljats ett uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1, 2, 4 eller 6 §, 12 kap. 18 §, 21 kap. eller 22 kap. UtL. Lagen är även tillämplig i vissa fall då uppehållstillstånd beviljats på grund av anknytning. För att förfarandet för anvisning i bosättningslagen ska kunna användas krävs det även att det beviljade uppehållstillståndet kan ligga till grund för folkbokföring.

När det gäller ensamkommande barn tillämpas anvisningsförfarandet i bosättningslagen dock endast avseende ensamkommande barn som beviljats uppehållstillstånd som kvotflykting enligt 5 kap. 2 § UtL.

Enligt en bestämmelse om prioritering vid anvisning får anvisningar endast omfatta nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtL, övriga nyanlända som är registrerade och bor på Migrationsverkets asylboenden och nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § UtL. För nyanlända med uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtL ställs därutöver vissa ytterligare krav. Ett beslut om anvisning som omfattar en nyanländ ska dock även omfatta andra nyanlända som ingår i samma hushåll

oavsett om dessa omfattas av dessa kategorier eller inte. För en utförligare beskrivning se avsnitt 4.1.1.

7.3.2 Skälen för nuvarande tillämpningsområde och prioritering vid anvisningar

När bosättningslagen togs fram var regeringens utgångspunkt att målgruppen för bosättningslagen skulle överensstämma med målgruppen för den numera upphävda lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (prop. 2015/16:54, s. 14.) Detta var också vad som tidigare gällt enligt förordningen (2010:408) om mottagande för bosättning av vissa nyanlända invandrare som upphävdes när bosättningsförordningen trädde i kraft.

I bosättningslagen gjordes dock två anpassningar i förhållande till tillämpningsområdet för lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. För det första innehåller bosättningslagen ingen begränsning till viss ålder eftersom regeringen ansåg att alla åldersgrupper bör ha lika stort behov av hjälp med bosättning. För det andra infördes en bestämmelse som innebär att endast ensamkommande barn som beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § UtL, det vill säga ensamkommande barn som är kvotflyktingar, omfattas av bosättningslagens tillämpningsområde. Skälet till det senare var att övriga ensamkommande barn kan anvisas till kommuner enligt 3 § andra stycket LMA (prop. 2015/16:54, s. 14).

I förarbetet till den numera upphävda lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare anförde regeringen att invandrare som beviljas uppehållstillstånd på andra skäl än som skyddsbehövande samt deras anhöriga normalt inte har ett lika stort behov av stöd och särskilda etableringsinsatser. Skälet till det var att invandrare som beviljas uppehållstillstånd på andra skäl, genom sin anknytningsperson, vanligen har tillgång till nätverk på ett annat sätt än skyddsbehövande och deras anhöriga. Till denna grupp hör bland annat arbetskraftsinvandrare och personer med anknytning till födda svenskar. Mot den bakgrunden föreslog regeringen att endast flyktingar, andra skyddsbehövande, personer som har beviljats uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter, personer som beviljats uppehållstillstånd på grund av hinder mot verkställighet i vissa fall, personer som beviljats uppehållstillstånd på grund av Sveriges internationella åtaganden, per-

soner som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller efter tillfälligt skydd, tribunalvittnen och deras anhöriga skulle ha rätt till etableringsinsatser (prop. 2009/10:60, s. 44).

I samband med införandet av lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare anförde regeringen vidare att etableringsinsatser för nyanlända är en långsiktig investering från samhällets sida för att nyanlända ska ges förutsättningar för egenförsörjning och stärka nyanländas aktiva deltagande i arbets- och samhällslivet. Enligt regeringen borde därför en utgångspunkt vara att sådana insatser endast erbjuds dem som beviljats permanent uppehållstillstånd eller uppehållstillstånd för en längre tid. Lagen om etableringsinsatser kom därför att gälla endast för nyanlända som beviljats ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring (prop. 2009/10:60, s. 44).

Bestämmelsen om prioritering vid anvisningar infördes i bosättningslagen eftersom regeringen ansåg att det fanns behov av att säkerställa att processen för bosättning och mottagande av nyanlända fungerar ändamålsenligt. Regeringen bedömde även att nyanlända som har bosatt sig på egen hand har bättre förutsättningar att etablera sig på arbetsmarknaden och i samhället, vilket motiverade att anvisningar till denna grupp borde komma i fråga först när det finns förutsättningar för kommunerna att ta emot nyanlända som redan är bosatta (prop. 2015/16:54, s. 20).

7.3.3 Förändringar i närliggande regelverk medför inte att det uppstår ett behov av en annan avgränsning av personkretsen

Utredningens bedömning: De förslag som lämnats av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande medför inte att det uppstår ett behov av en annan avgränsning av personkretsen.

De skärpta kraven för anhöriginvandring medför inte att det uppstår ett behov av en annan avgränsning av personkretsen.

Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande

Regeringen har vidtagit åtgärder för att alla asylsökande ska bo i asylboende 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). Enligt regeringen finns det mot denna bakgrund ett behov av att analysera i vilken utsträckning avgränsningarna av personkretsen enligt det nuvarande bosättningsregelverket är ändamålsenliga (se avsnitt 2.1.5).

De förslag som lämnats i delbetänkandet från Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande (SOU 2022:64) har bland annat lett till att det numera följer av LMA att asylsökande som huvudregel endast ska ha rätt till ekonomiskt bistånd under asyltiden om de bor enbart på den plats på ett asylboende som de har tilldelats (8 a §). Mot bakgrund av den utredningens förslag har även UtL ändrats på så sätt att en ansökan om uppehållstillstånd får betraktas som återkallad för asylsökande som inte bor på ett asylboende och inte håller Migrationsverket underrättat om sin bostadsadress (13 kap. 19 §). Dessa ändringar trädde i kraft den 1 mars 2025.

I sitt slutbetänkande lämnar den utredningen ytterligare förslag som syftar till att öka andelen asylsökande som bor i Migrationsverkets boenden under hela asyltiden (SOU 2024:68). I den utredningens konsekvensutredning görs bedömningen att de samlade åtgärder som den utredningen föreslagit kommer få till följd att i princip samtliga personer som har sökt asyl bor på asylboende. I den konsekvensanalysen anges dock också att det även fortsättningsvis kommer att finnas asylsökande som ordnar boende på egen hand, till exempel i de särskilda fall då en asylsökande omfattas av ett undantag från villkoret att bo på asylboende för att ha rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Det kan enligt den utredningen också förekomma att asylsökande väljer att bo i eget boende, trots förlorad rätt till dagersättning och särskilt bidrag.

Med de nya reglerna om asylsökandes boende som trädde i kraft den 1 mars 2025 och eventuell kommande lagstiftning baserad på förslagen i den utredningens slutbetänkande kan en större andel av de nyanlända, än vad som är fallet i dag, således komma att omfattas av den personkrets som får anvisas enligt bestämmelsen om prioriteringar vid anvisningar. När även de som kan ordna ett boende på

egen hand bor på Migrationsverkets asylboenden under asyltiden kan det dock förväntas att andelen nyanlända som väljer att ordna sitt eget boende när de har beviljats ett uppehållstillstånd kommer att öka.

Bestämmelsen om prioritering avgränsar endast vilka nyanlända som *får* anvisas. Det finns med andra ord inget som hindrar att Migrationsverket endast inleder en anvisningsprocess för de nyanlända som anger att de har behov av ett etableringsboende. Även om samtliga förslag den utredningen lämnat leder till lagstiftning uppstår därmed inte ett behov av en annan avgränsning av personkretsen för bosättningsregelverket. Migrationsverket kommer dock att behöva ta hänsyn till dessa effekter vid beräkningen av mottagningsbehovet (se avsnitt 8.3.4).

Skärpta krav för anhöriginvandring

I utredningens direktiv uppmärksammas att villkoren för anhöriginvandring har skärpts och att det även av denna anledning finns behov av att analysera i vilken utsträckning avgränsningarna av personkretsen enligt det nuvarande bosättningsregelverket är ändamålsenliga.

Regeringen har bedömt att anhöriginvandringen kommer att minska, bland annat eftersom försörjningskravet ska gälla i flera fall än i dag. Regeringen bedömer också att antalet personer som inledningsvis söker och beviljas uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning kan påverkas eftersom det kan ta tid för nyanlända att etablera sig i Sverige och uppfylla försörjningskraven (prop. 2023/24:18, s. 31).

Nyanlända som beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning ingår i bosättningslagens personkrets enligt 3 §. Dock ingår de inte i den personkrets som får anvisas enligt den nuvarande bestämmelsen om prioritering vid anvisningar. I denna krets ingår endast nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § eller 21 kap. UtL samt nyanlända som bor på Migrationsverkets asylboenden (11 § bosättningsförordningen). Eftersom utlänningar som ansöker om uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt

bestämmelserna i 5 kap. 3 eller 3 a § UtL i normalfallet¹ inte omfattas av LMA, och därmed inte bor på Migrationsverkets asylboenden, kan en nyanländ som beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning därför endast omfattas av en anvisning när denne ingår i samma hushåll som en annan nyanländ som omfattas av en anvisning (se 9 § bosättningsförordningen). Som framgår nedan föreslår utredningen att detsamma ska gälla även enligt etableringsboendeförordningen.

Även om anhöriginvandringen minskar kommer det därför fortsatt att finnas behov av att kunna anvisa anhöriga som ingår i samma hushåll som en annan nyanländ som anvisas. De skärpta kraven för anhöriginvandring föranleder därmed inte att det uppstår behov av att anpassa personkretsen i regelverket för etableringsboende.

7.3.4 Bestämmelserna om tillämpningsområde ska kompletteras

Utredningens förslag: Etableringsboendelagen och etableringsboendeförordningen ska omfatta nyanlända som har beviljats ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring.

Uppehållstillståndet ska ha beviljats enligt 5 kap. 1, 2, 4 eller 6 §, 12 kap. 18 §, 21 kap. eller 22 kap. utlänningslagen.

Lagen och förordningen ska även gälla en nyanländ som har beviljats ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring på grund av anknytning till en person som har beviljats uppehållstillstånd med stöd av någon av de bestämmelser som anges ovan, om den nyanlände ansökt om uppehållstillstånd inom sex år från det att den person som den nyanlände har anknytning till först togs emot i en kommun. En förutsättning för att en nyanländ som har beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning ska omfattas av lagen och förordningen är att den person som den nyanlände har anknytning till inte var svensk medborgare vid tidpunkten för den nyanländes ansökan om uppehållstillstånd.

En nyanländ som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska fortsätta att omfattas av lagen trots att giltighetstiden för tillståndet har löpt ut om en ansökan om fortsatt uppe-

¹ Det kan förekomma att personer som sökt asyl och omfattas av LMA därefter ansöker om och erhåller ett uppehållstillstånd på grund av anknytning.

hållstillstånd kommit in till Migrationsverket innan giltighetstiden för det tidigare tillståndet löpte ut. Detta ska dock endast gälla om ansökan om fortsatt uppehållstillstånd avser ett tillstånd som, om det beviljas, medför att den nyanlände omfattas av lagens personkrets. Om Migrationsverket avslår ansökan om förnyat uppehållstillstånd ska den nyanlände fortsätta att omfattas av lagen till dess att beslutet har fått laga kraft.

Lagen och förordningen ska dock inte gälla barn under 18 år som vid ankomsten till Sverige var skilda från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare (ensamkommande barn), om inte barnet har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen.

I utredningens uppdrag ingår att analysera om avgränsningarna av personkretsen enligt det nuvarande bosättningsregelverket är ändamålsenliga. Av utredningens direktiv följer vidare att en utgångspunkt vid denna analys ska vara att personkretsen även fortsättningsvis huvudsakligen ska vara skyddsbehövande samt att nyanlända som vistas i Migrationsverkets asylboenden och kvotflyktingar ska omfattas av anvisningar och etableringsboende.

I avsnitt 10.2 föreslår utredningen att det ska införas en skyldighet för kommuner att ordna etableringsboende till vissa nyanlända. I avsnitt 10.6 föreslås vidare att rätten till ett etableringsboende i vissa fall ska villkoras med att den nyanlände ska vara anvisad till vissa arbetsmarknadspolitiska program. Med dessa förslag förstärks sålunda kopplingen mellan etableringslagen och den nya etableringsboendelagen.

Utredningen noterar även att regeringen tidigare övervägt att se över tillämpningsområdet för etableringslagen. När den nuvarande etableringslagen infördes var bedömningen dock att en sådan ändring skulle kunna påverka andra författningar på etableringsområdet och därför borde ske först efter en mer samlad översyn (prop. 2016/17:175, s. 61). Därefter har regeringen dock gett en utredning i uppdrag att bland annat föreslå om, och i så fall på vilket sätt, målgruppen för etableringsprogrammet bör utvidgas (dir. 2022:42). Utredningen om förbättrad arbetsmarknadsetablering

för utrikes födda kvinnor² har i ett delbetänkande (SOU 2023:24) föreslagit att målgruppen för etableringslagen ska utvidgas. Förslaget innebär att etableringslagen även ska gälla för nyanlända kvinnor och män i åldern 20–66 år som är folkbokförda i en kommun och har beviljats uppehållstillstånd eller uppehållskort som familjemedlem eller anhörig med anknytning till en person som är bosatt i Sverige. Betänkandet har remitterats men har ännu inte lett till lagstiftning.

I detta sammanhang bör det dock framhållas att det är bestämmelsen om prioritering av anvisningar som i huvudsak styr vilket tillämpningsområde bosättningslagen har i praktiken. Motsvarande gäller för etableringslagen då det i den tillhörande förordningen finns en bestämmelse som reglerar vilka av de personer som omfattas av etableringslagen som får anvisas till etableringsprogrammet (5 § etableringsförordningen). Kriterierna för avgränsningen av det praktiska tillämpningsområdet som följer av bosättningsförordningen respektive etableringsförordningen har inget gemensamt. Trots liknande tillämpningsområden finns det därmed stora skillnader när det gäller vilka nyanlända som i praktiken erhåller stöd enligt etableringslagen respektive bosättningslagen. I etableringsförordningen görs till exempel ingen skillnad mellan huruvida den nyanlända har bosatt sig på egen hand eller omfattats av en anvisning. I bosättningsförordningen gäller det motsatta då nyanlända som bosatt sig på egen hand endast kan anvisas om de ingår i samma hushåll som en annan nyanländ som anvisas³ eller bor på ett asylboende vid den tidpunkt de upphörde att omfattas av LMA⁴. Utöver detta bör det beaktas att bosättningslagen, till skillnad mot etableringslagen, är tillämplig utan åldersbegränsningar. Det kan således ifrågasättas om det även fortsatt bör vara en utgångspunkt att målgruppen för den föreslagna etableringsboendelagen så långt möjligt ska överensstämma med målgruppen för etableringslagen.

Utredningen har därför övervägt om det är lämpligt att anpassa tillämpningsområdet för etableringsboendelagen för att bättre återspegla vilka nyanlända som i praktiken ska omfattas av lagen. För-

² Efter tilläggsuppdrag har utredningen antagit ett nytt namn och heter numera utredningen om En målstyrd integrationspolitik.

³ Detta följer av 9 § bosättningsförordningen som undantar nyanlända som ingår i samma hushåll från bestämmelsen om prioritering vid anvisningar i 11 §.

⁴ Detta gäller enligt 11 § andra stycket 1 bosättningsförordning endast för nyanlända som beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap UtlL.

fattningstekniskt skulle så kunna ske genom att det breda tillämpningsområdet som utgår från vilken typ av uppehållstillstånd den nyanlända beviljats ersätts med en tillämpningsbestämmelse som utgår från den nuvarande bestämmelsen om prioriteringar vid anvisningar. Mot en sådan lösning talar dock att det även i det nya systemet bör gälla att ett beslut om anvisning av en nyanländ, i förekommande fall, ska omfatta andra nyanlända som ingår i samma hushåll (se avsnitt 7.3.5). I det nuvarande systemet är det tillämpningsbestämmelsen som begränsar vilka personer i hushållet som i dessa fall ska anvisas. Det vill säga, utan en tillämpningsbestämmelse som anger att endast nyanlända som beviljats vissa typer av uppehållstillstånd omfattas av lagen skulle även medlemmar i hushållet som vare sig ansökt eller beviljats uppehållstillstånd omfattas av anvisningsbeslutet. För att bevara det nuvarande tillämpningsområdet skulle det därför vara nödvändigt att även reglera att anvisningsbeslut endast ska omfatta personer i samma hushåll om de personerna har beviljats något av de uppehållstillstånd som räknas upp i nuvarande tillämpningsbestämmelser. Enligt utredningen skulle en tillämpningsbestämmelse som utgår ifrån den nuvarande bestämmelsen om prioriteringar vid anvisningar därmed inte bidra till att tydliggöra vilka nyanlända som i praktiken ska omfattas av lagen.

Utredningen ser även att det finns fördelar med att behålla ett brett tillämpningsområde för etableringsboendelagen som på samma sätt som i dag kombineras med en lagbestämmelse om att anvisningar i första hand ska omfatta nyanlända som är registrerade och bor på Migrationsverkets asylboenden och nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § UtlL. Genom att även behålla bemyndigandet för regeringen att meddela föreskrifter om närmare prioriteringar av vilka nyanlända som ska omfattas av anvisningar skapas ett mer flexibelt regelverk som tillåter justeringar av vilka grupper som ska prioriteras vid anvisningar utan att det kräver riksdagsbehandling. Det var till exempel denna regleringsteknik som medförde att det endast var nödvändigt att ändra bosättningsförordningen för att göra det möjligt att anvisa de nyanlända från Ukraina som tidigare anvisats enligt LMA. En bibehållen flexibilitet i regelverket medför således att systemet är mer hållbart över tid.

Vid en sammantagen bedömning finner utredningen därmed att det nuvarande tillämpningsområdet ska behållas. Det finns dock skäl att göra en komplettering.

De uppehållstillstånd som beviljats för de nyanlända som ingår i personkretsen är i flera fall tidsbegränsade (se 5 kap. 1 a, 3 g och 6 §§, 12 kap. 18 a §, 21 kap. 2 § och 22 kap. 2 § UtL). Kvotflyktingar får i dag permanenta uppehållstillstånd (se 5 kap. 2 § första stycket UtL). Regeringen har dock gett en utredning i uppdrag att utreda hur möjligheten att beviljas permanenta uppehållstillstånd ska utmönstras för bland annat kvotflyktingar (dir. 2023:137). I avsnitt 10.3 lämnar utredningen förslag som innebär att en nyanländ kommer att ha rätt till etableringsboende i tre år. En förutsättning för att rätten till etableringsboende ska bestå i tre år är dock att den nyanlande omfattas av etableringsboendelagens tillämpningsområde under hela perioden. För att nyanlända med tidsbegränsade uppehållstillstånd ska behålla sin rätt till etableringsboende krävs det därför att de ansöker om förlängning av tillståndstiden eller ansöker om uppehållstillstånd på annan grund (se 21 kap. 5 § UtL). Om en sådan ansökan görs i nära anslutning till att tillståndstiden löper ut⁵ är det inte säkert att Migrationsverket hinner pröva ansökan innan det ursprungliga tillståndet har upphört att gälla.

För att en nyanländ ska behålla sin rätt till etableringsboende även i de fall en ansökan om förlängning inte hinner prövas i tid är det därför nödvändigt att komplettera de nuvarande bestämmelserna om tillämpningsområde. En nyanländ bör dock endast fortsätta att omfattas av etableringsboendelagen under prövningen om ansökan om fortsatt uppehållstillstånd avser ett tillstånd som, om det beviljas, medför att den nyanlande omfattas av lagens personkrets. Om Migrationsverket avslår ansökan om förnyat uppehållstillstånd ska den nyanlande fortsätta att omfattas av lagen till dess att beslutet har fått laga kraft.⁶ Det bör i detta sammanhang även noteras att om en ansökan om förlängning görs innan uppehållstillståndet har upphört att gälla kommer den nyanlande i vissa fall inte att åter omfattas av LMA (1 a § tredje stycket).

Utredningen förslår därför att etableringsboendelagen och etableringsboendeförordningen ska omfatta nyanlända som har beviljats ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring.

⁵ Migrationsverket rekommenderar att en ansökan om förlängning görs tidigast två månader innan det första tillståndet löper ut (Migrationsverket 2021b).

⁶ Exempel på liknande bestämmelser finns i 5 kap. 12 § andra stycket socialförsäkringsbalken (2010:110), 2 kap. 4 a § studiestödslagen (1999:1395) och 5 b § kommunersättningsförordningen.

Uppehållstillståndet ska ha beviljats enligt 5 kap. 1, 2, 4 eller 6 §, 12 kap. 18 §, 21 kap. eller 22 kap. UtlL.

Lagen och förordningen ska även gälla en nyanländ som har beviljats ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring på grund av anknytning till en person som har beviljats uppehållstillstånd med stöd av någon av de bestämmelser som anges ovan, om den nyanlände ansökt om uppehållstillstånd inom sex år från det att den person som den nyanlände har anknytning till först togs emot i en kommun. En förutsättning för att en nyanländ som har beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning ska omfattas av lagen och förordningen är att den person som den nyanlände har anknytning till inte var svensk medborgare vid tidpunkten för den nyanländes ansökan om uppehållstillstånd.

En nyanländ som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska fortsätta att omfattas av lagen och förordningen trots att giltighetstiden för tillståndet har löpt ut om en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd kommit in till Migrationsverket innan giltighetstiden för det tidigare tillståndet löpte ut. Detta ska dock endast gälla om ansökan om fortsatt uppehållstillstånd avser ett tillstånd som, om det beviljas, medför att den nyanlände omfattas av lagens personkrets. Om Migrationsverket avslår ansökan om förnyat uppehållstillstånd ska den nyanlände fortsätta att omfattas av lagen och förordningen till dess att beslutet har fått laga kraft.

Lagen och förordningen ska dock inte gälla barn under 18 år som vid ankomsten till Sverige var skilda från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare (ensamkommande barn), om inte barnet har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen.

I bilaga 4 bedömer utredningen att vissa av förslagen i detta avsnitt behöver anpassas om förslagen som lämnats av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande genomförs.

7.3.5 Bestämmelsen om prioritering ska anpassas

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendelagen att

- anvisningar till kommuner i första hand ska omfatta nyanlända som är registrerade och bor på Migrationsverkets asylboenden och nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen
- regeringen får meddela föreskrifter om den närmare prioriteringen av vilka nyanlända som ska omfattas av anvisningar.

Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att anvisningar endast ska omfatta

- nyanlända som är registrerade och bor på Migrationsverkets asylboenden
- nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen som var registrerade och bodde på ett av Migrationsverkets asylboenden vid den tidpunkt då de till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl.
- nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen.

Av etableringsboendeförordningen ska även framgå att ett beslut om anvisning till en kommun ska omfatta en nyanländ och, i förekommande fall, andra nyanlända som ingår i samma hushåll oavsett om dessa omfattas av bestämmelsen om vilka som ska prioriteras vid anvisningar eller inte.

Med den nuvarande prioriteringsbestämmelsen (11 § bosättningsförordningen) är det inte möjligt att anvisa nyanlända som under asyltiden ordnat eget boende. Utredningen anser, i likhet med Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande (SOU 2022:64, s. 133), att denna begränsning bör kvarstå. Skälet till det är att det kan förväntas att många av de nyanlända som valt att ordna ett eget boende under asyltiden skulle avböja en anvisning som innebär att de behöver flytta till en annan kommun. En ordning

där även de nyanlända som ordnat eget boende kan anvisas riskerar därmed att leda till minskad effektivitet i anvisningssystemet och försämrade planeringsförutsättningar för kommunerna. Det skulle även leda till ökad administration samt till att det blir svårare att beräkna mottagningsbehovet. Utredningen anser därför att nuvarande bestämmelser om prioritering vid anvisningar i huvudsak ska överföras till etableringsboendelagen respektive etableringsboendeförordningen.

En anpassning av prioriteringsbestämmelsen i etableringsboendeförordningen ska dock göras när det gäller nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL. Som framgår av redogörelsen i avsnitt 4.1.2 kan utlänningar som med stöd av bestämmelserna i 21 kap. UtlL sökt eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, anvisas till en kommun enligt 3 § första stycket LMA under förutsättning att de inte är folkbokförda. Av den nuvarande prioriteringsbestämmelsen i bosättningsförordningen (11 §) följer att nyanlända som bor i ett boende som en kommun har ordnat efter en anvisning enligt LMA, eller bodde i ett sådant boende vid den tidpunkt då de upphörde att omfattas av den lagen, ska anvisas även enligt bosättningsförordningen. Anvisningen enligt bosättningsförordningen ska i första hand avse samma kommun som anvisades enligt LMA (8 a § andra stycket bosättningsförordningen). Som utredningen uppfattat det är skälet till att denna grupp av nyanlända ska anvisas en andra gång sålunda inte att det ska göras en annan fördelning av anvisningarna. Skälet till den andra anvisningen är i stället att kommunerna ska ha ett fortsatt ansvar för att ordna boende för denna grupp och att de nyanlända inte ska behöva flytta till en annan kommun i samband med att de upphör att omfattas av LMA.⁷ En nyanländ som erhållit ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL upphör att omfattas av LMA när personen folkbokförs. Effekten av den andra anvisningen enligt bosättningsförordningen är därför att kommunens ansvar för att ordna boendet följer av bosättningsregelverket i stället för LMA.

I avsnitt 10.2.1 lämnar utredningen förslag som innebär att en kommun är skyldig att ordna ett etableringsboende för en nyanländ

⁷ Redan vid införandet av möjligheten att anvisa denna grupp av nyanlända enligt LMA tillkännagav riksdagen att föreskrifterna borde utformas så att det i det enskilda fallet i möjligaste mån kan undvikas att enskilda ska behöva ryckas upp och flytta i onödan (bet. 2021/22:SfU31 och rskr. 2021/22:435).

som när den till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av LMA bodde i ett boende som den kommunen ordnat efter en anvisning enligt 3 § första stycket i den lagen. Det krävs således inte att Migrationsverket fattar ett andra beslut om anvisning för att kommunens skyldighet att ordna ett boende ska fortgå även efter att den nyanlända folkbokförts. Det saknas därmed skäl att behålla ordningen där denna grupp av nyanlända anvisas två gånger. Nyanlända som bor i ett boende som en kommun har ordnat efter en anvisning enligt LMA, eller bodde i ett sådant boende vid den tidpunkt då de till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av den lagen, ska därför inte omfattas av prioriteringsbestämmelsen i etableringsboendeförordningen. Ändring medför således att denna grupp av nyanlända inte kommer att omfattas av det fördelningsförfarande och anvisningsförfarande som utredningen föreslår nedan. Migrationsverket kommer därmed inte att inkludera denna grupp av nyanlända när de beräknar mottagningsbehovet (se avsnitt 8.3.4) och gruppen kommer inte heller att vara inkluderad i det anvisningstal som regeringen fastställer (se avsnitt 8.3.2) eller ingå i de kommunalt Migrationsverket beslutar om (se avsnitt 8.4.5).

I bosättningsförordningen finns även en bestämmelse som bland annat innebär att vissa nyanlända kan anvisas trots att de inte omfattas av prioriteringsbestämmelsen. Av 9 § bosättningsförordningen följer att ett beslut om anvisning ska omfatta en nyanländ och, i förekommande fall, andra nyanlända som ingår i samma hushåll oavsett om dessa omfattas av prioriteringsbestämmelsen eller inte. För att samtliga nyanlända i ett hushåll ska kunna omfattas av ett anvisningsbeslut är det sålunda tillräckligt att en av de nyanlända som ingår i hushållet omfattas av prioriteringsbestämmelsen. Bestämmelsen torde även syfta till att säkerställa att nyanlända som ingår i samma hushåll alltid ska anvisas till en och samma kommun. Vad som avses med hushåll är inte definierat i förordningen men torde i detta sammanhang avse en enhet av människor som delar bostad och ansvar för varandras försörjning. I avsnitt 10.3 lämnar utredningen förslag som innebär att en nyanländ som omfattats av en anvisning har rätt till etableringsboende. Om nyanlända som tidigare delat bostad och ansvar för varandras försörjning erhåller rätt till etableringsboende i olika kommuner tvingas de välja mellan att bryta upp hushållet eller ordna ett större boende på egen hand. Det samma gäller om endast vissa nyanlända i samma hushåll får omfat-

tas av anvisning. Då inget av dessa alternativ bidrar till en förbättrad integration för nyanlända som ingår i hushåll ska den nuvarande bestämmelsen behållas. Bestämmelsen ska dock förtydligas så att det uttryckligen framgår att nyanlända som ingår i samma hushåll alltid ska anvisas till en och samma kommun.

Som framgår av avsnitt 7.2 anser utredningen att det är lämpligt att de detaljerade bestämmelser som krävs för att reglera anvisningsförfarandet meddelas genom förordning. I etableringsboendelagen ska därför endast den centrala bestämmelsen om att anvisningar till kommuner i första hand ska omfatta nyanlända som är registrerade och bor på Migrationsverkets asylboenden och nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § UtL införas.

Av avsnitt 7.2 följer vidare att utredningen bedömer att bestämmelser om prioriteringen vid anvisningar måste meddelas i lag eller ha stöd i lag. Av etableringsboendelagen ska därför även framgå att regeringen får meddela föreskrifter om den närmare prioriteringen av vilka nyanlända som ska omfattas av anvisningar.

Av författningskommentaren till 2 § andra stycket LMA framgår att personer med tillfälligt skydd ska anses som boende i asylboende trots att boendet har anordnats av en kommun (prop. 2021/22:250, s. 38). Det är därför nödvändigt att i den kompletterande prioriteringsbestämmelsen i etableringsboendeförordningen specificera att den endast gäller Migrationsverkets asylboenden. Därutöver bör bestämmelsen om nyanlända som upphört att omfattas av LMA förtydligas på så sätt att det anges att det endast är de fall då den nyanlände upphörde att omfattas av LMA till följd av folkbokföring som avses (jfr 1 § första stycket 2 LMA). En nyanländ som upphört att omfattas av LMA till följd av att ett uppehållstillstånd löpt ut utan att någon förlängningsansökan inkommit omfattas sålunda inte av prioriteringsbestämmelsen. Att så är fallet följer visserligen av att etableringsboendelagen endast omfattar nyanlända som har beviljats ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring, men utredningen anser att detta förtydligande underlättar för tillämparen.

Av etableringsboendeförordningen ska därför framgå att anvisningar endast ska omfatta

- nyanlända som är registrerade och bor på Migrationsverkets asylboenden
- nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL som var registrerade och bodde på ett av Migrationsverkets asylboenden vid den tidpunkt då de till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av LMA
- nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § UtlL.

Slutligen ska det av etableringsboendeförordningen följa att ett beslut om anvisning till en kommun ska omfatta en nyanländ och, i förekommande fall, andra nyanlända som ingår i samma hushåll oavsett om dessa omfattas av bestämmelsen om vilka som ska prioriteras vid anvisningar eller inte.

I avsnitt 16.2 lämnar utredningen förslag som medför att anpassningen av prioriteringsbestämmelsen inte påverkar den statliga ersättningen till kommunerna.

I bilaga 4 bedömer utredningen att vissa av förslagen i detta avsnitt behöver anpassas om förslagen som lämnats av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande genomförs.

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

8.1 Vilka kriterier ska beaktas vid fördelningen?

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendelagen att det vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner ska tas hänsyn till

- kommunens önskemål
- kommunens arbetsmarknadsförutsättningar
- kommunens befolkningsstorlek
- kommunens sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn
- omfattningen av asylsökande som vistas i kommunen
- omfattningen av utlänningar med tillfälligt skydd som omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. som vistas i kommunen
- 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.

Av etableringsboendelagen ska även framgå att regeringen får meddela föreskrifter om vilka kriterier, utöver de som anges i

lagen, som får beaktas vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner.

8.1.1 Nuvarande ordning

Vid fördelningen av anvisningar mellan kommuner *ska* det enligt bosättningslagen tas hänsyn till

- kommunens arbetsmarknadsförutsättningar,
- kommunens befolkningsstorlek,
- kommunens sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn
- omfattningen av asylsökande som vistas i kommunen.

Av bosättningsförordningen följer att det vid fastställandet av läns-talen även *ska* tas hänsyn till omfattningen av utlännningar med tillfälligt skydd som omfattas av LMA som vistas i kommunerna samt till att vissa anvisningar i första hand ska avse samma kommun som den nyanlände bor i.

Av bosättningsförordningen följer slutligen att samtliga ovanstående kriterier samt kommunernas förutsättningar att tillhandahålla bostäder *får* beaktas när kommunalen beslutas. Se avsnitt 4.2.1 för en mer utförlig beskrivning.

8.1.2 Merparten av nuvarande kriterier ska behållas

Av utredningens direktiv följer att utredningen ska analysera och föreslå vilka faktorer, utöver kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar och bostadssituation, som ska beaktas vid fördelningen för att systemet ska främja integration. Som framgår i avsnitt 6.2.1 är en av utredningens utgångspunkter att fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner ska ske utifrån respektive kommuns relativa förutsättningar för integration.

Av de erfarenheter som utredningen tagit del av fungerar den nuvarande fördelningsmodellen i stora delar ändamålsenligt och har hög legitimitet bland berörda aktörer. Riksrevisionens uppföljning visar exempelvis att efter införandet av bosättningslagen tas nyan-

lända i högre grad emot i kommuner med lägre arbetslöshet. Nyanlända som anvisats till en kommun med lägre arbetslöshet har i genomsnitt högre inkomster och sysselsättning (Riksrevisionen 2021, s. 35).

Utredningens utgångspunkt är att de delar som fungerar väl i nuvarande system ska bibehållas i det nya bosättningssystemet (se avsnitt 6.1.2). Merparten av de nuvarande kriterierna ska därför behållas. Det enda undantaget är det nuvarande kriteriet som innebär att det ska tas hänsyn till att vissa anvisningar i första hand ska avse samma kommun som den nyanlände bor i. Utredningen har erfäratt att skälet till att detta kriterium infördes var att så långt som möjligt undvika att nyanlända som tidigare anvisats enligt LMA skulle behöva flytta i samband med anvisningen enligt bosättningsregelverket. I avsnitt 7.3.5 lämnas förslag som innebär att nyanlända som tidigare anvisats enligt LMA inte kommer att anvisas enligt etableringsboenderegulverket. Till skillnad från de övriga nuvarande kriterierna ska kriteriet som innebär att det ska tas hänsyn till att vissa anvisningar i första hand ska avse samma kommun som den nyanlände bor i, därför inte överföras till det nya regelverket.

8.1.3 Nya kriterier

Kommunernas önskemål

Enligt utredningens direktiv ska utredningen föreslå hur regelverket kan utformas så att det ger kommunerna ett större inflytande över mottagandet. I avsnitt 8.4.4 lämnar utredningen förslag som innebär att kommunerna under vissa förutsättningar ges möjlighet att påverka fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner och därmed ges möjlighet till inflytande över mottagandet. Av bestämmelsen som reglerar vilka kriterier som det ska tas hänsyn till vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner måste det därför framgå att en kommuns önskemål är ett kriterium som ska beaktas.

Bostadssituationen

Enligt utredningens direktiv *ska* bostadssituation i högre utsträckning än i dag beaktas vid fördelningen av nyanlända mellan kommuner. I dag *får* kommunernas förutsättningar att tillhandahålla bostäder endast beaktas när länsstyrelserna beslutar om kommunalen. Enligt erfarenheter som utredningen tagit del av nyttjas dock denna möjlighet i begränsad omfattning.

Som framgår i avsnitt 6.2.2 har utredningen haft som utgångspunkt att kommunernas förutsättningar att ordna etableringsboenden ska beaktas inom ramen för kommunernas önskemål. Vidare har utredningen haft som utgångspunkt att en långsiktig och trygg boendesituation när rätten till etableringsboende upphör är en viktig förutsättning för integration. I nuvarande system har många nyanlända tagits emot i kommuner med en god arbetsmarknad men med få tillgängliga bostäder. Studier visar att nyanlända ofta har en otrygg bostadssituation och i många fall tvingas att flytta upprepade gånger (se avsnitt 5.4.5). Ett otryggt boende och påtvingade flyttar ger inte goda förutsättningar för integration och är särskilt problematiskt ur ett barnperspektiv. Det talar för att möjligheten att få en bostad när rätten till etableringsboende löpt ut ska beaktas vid fördelningen av nyanlända.

Ett argument som talar mot att vid fördelningen av nyanlända ta hänsyn till möjligheten att få ett boende är att kommuner i vilka det råder sämre tillgång till bostäder inte tvingas att anpassa sin planering av bostadsförsörjningen för att klara mottagandet av nyanlända. Som framgår i avsnitt 5.4.1 tycks dock inte bosättningslagen ha haft någon större påverkan på kommunernas planering av bostadsförsörjningen.

I avsnitt 10.3 lämnar utredningen förslag som innebär att en nyanländ i normalfallet ska ha rätt till ett etableringsboende i tre år, och därefter vara hänvisad till den ordinarie bostadsmarknaden. Införandet av etableringsboende innebär därmed att de nyanländas inträde på den ordinarie bostadsmarknaden blir mer enhetligt. En fördelning av nyanlända som beaktar bostadssituationen på den ordinarie bostadsmarknaden kan bidra till att färre nyanlända hamnar i en svår bostadssituation när tiden med rätt till etableringsboende löpt ut.

Mot bakgrund av att inträdet på den ordinarie bostadsmarknaden blir mer enhetligt samt att kommunernas förutsättningar att ordna etableringsboenden inte ska beaktas i fördelningsmodellen bedömer utredningen att det finns bättre förutsättningar, jämfört med i dag, att beakta bostadssituationen som ett kriterium.

Utredningen föreslår därmed att 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 ska beaktas i fördelningsmodellen.

Till skillnad från vad som gäller för etableringsboenden bedömer utredningen att det finns förutsättningar att ta fram underlag som speglar den ordinarie bostadsmarknaden. Ett sådant underlag behöver vara framåtsyftande och ge ett prognosvärde över den kommande bostadssituationen. Utredningens uppfattning är vidare att självskattade underlag, såsom bostadsmarknadsenkäten och de regionala bostadsmarknadsanalyserna (se avsnitt 5.2.5), inte bör användas i fördelningsmodellen.

Utredningen har i dialog med Boverket identifierat några möjliga mått som kan användas i detta syfte. En möjlighet är att använda Boverkets beräkningar av *behov av bostadsbyggande*. Detta mått är en beräkning av det framtida behovet av nya bostäder och utgår från SCB:s officiella befolkningsframskrivningar. Ett stort behov av bostadsbyggande skulle innebära att kommunen får en lägre tilldelning av nyanlända i fördelningsmodellen och vice versa. Det framräknade behovet av nya bostäder ska inte likställas med antalet bostäder som faktiskt kommer att byggas, vilket blir ett resultat av bland annat hushållens ekonomiska förutsättningar att efterfråga bostäder till framtida prisnivåer. Fördelen med detta mått är att det är framåtblickande. En nackdel med måttet är att det i nuläget endast tas fram uppdelat på Tillväxtanalys indelning funktionell analysregion (FA-region) och inte på kommunal nivå. Enligt Boverket riskerar prognoserna att behäftas med stor osäkerhet om resultaten redovisas per kommun. En annan nackdel med måttet *behov av bostadsbyggande* är att det inte tas fram uppdelat på typ av boende. Det innebär att även om måttet visar att byggbehovet är förhållandevis litet i FA-regionen så är det inte säkert att den typ av bostäder som finns tillgängliga överensstämmer med de nyanländas behov av boende, exempelvis när det gäller boendeform och bostadens storlek.

Ett annat möjligt underlag är Boverkets underlag för *bedömning av bostadsbrist*. Underlaget har tagits fram i syfte att stödja kommunerna i deras arbete med bostadsförsörjningen. Det består av ett flertal mått som belyser andel och antal hushåll i kommunen som saknar en rimlig bostad utifrån en uppsättning kriterier och normer. Måtten kan därmed sägas mäta olika konsekvenser som kan uppstå för de bosatta i kommunen till följd av bostadsbrist. Måtten mäter bland annat antal hushåll som har en ansträngd boendekonomi, är trångbodda eller som flyttar ofta. En fördel med måtten är att de är välkända för kommunerna eftersom många kommuner använder dessa i sina planeringar för bostadsförsörjning. När måtten togs fram fick även kommunerna möjlighet att yttra sig över måtten i ett remissförfarande. Detta talar för att måtten har en viss legitimitet bland de relevanta aktörerna. Ytterligare en fördel med måtten är att de mäter konsekvenser av bostadsbrist som utredningen bedömer i hög grad är relevanta även för nyanlända. En annan fördel är att måtten bygger på registerdata, vilket möjliggör ytterligare uppdelningar och avgränsningar, exempelvis för att specifikt kunna jämföra situationen mellan kommuner för hushåll som utgörs av utrikes födda personer med en begränsad vistelsetid i Sverige. En nackdel med måtten för bostadsbrist är att det är upp till två års eftersläpning i deras publicering. Exempelvis publicerade Boverket värdena för 2021 i juni 2023. Eftersläpningen beror på att en del av den registerdata som måtten bygger på har lång framställningstid. Måtten för bostadsbrist mäter vidare situationen i kommunen vid det aktuella året och är inte framåtblickande på samma sätt som måttet för *behov av bostadsbyggande*, vilket är en nackdel när det gäller att prognosticera bostadssituationen i kommunen tre år framåt. Boverket uppger dock att måtten över bostadsbrist är förhållandevis stabila över tid och att det finns möjligheter att utreda vidare hur måtten kan användas för att prognosticera den förväntade bostadsbristen.

Sammantaget menar utredningen att det finns flera relevanta underlag att utgå från för att ta fram ett mått i syfte att prognosticera, och i fördelningsmodellen jämföra, bostadssituationen på den ordinarie bostadsmarknaden i kommunerna när rätten till ett etableringsboende upphör.

Områden med problem kopplat till utanförskap

I det nuvarande fördelningsförfarandet är det inte möjligt att ta hänsyn till om det förekommer områden med problem kopplat till utanförskap i en kommun. Utredningen anser att det finns skäl att införa detta som ytterligare ett nytt kriterium som det ska beaktas vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner. Syftet är att kommuner där det förekommer områden med problem kopplat till utanförskap ska få en relativt sett lägre tilldelning av nyanlända som ska tas emot efter anvisning.

Som framgår av avsnitt 6.1.1 är en av utredningens utgångspunkter att det nya systemet för bosättning ska utformas för att främja integration. Den socioekonomiska bostadssegregationen har ökat brett i Sverige sedan många år tillbaka och utrikes födda är överrepresenterade i socioekonomiskt svaga områden (Boverket 2023). Genom att i fördelningen av nyanlända beakta förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap kan fler nyanlända få bättre förutsättningar för integration och risken att förstärka de utmaningar som redan finns i områdena minska. Förslaget är också i linje med inriktningen i det nya integrationspolitiska målet och delmålet *Social och kulturell integration*. För att skapa förutsättningar för social integration är det viktigt att skapa möjligheter för personliga möten och relationer mellan inrikes och utrikes födda. En frånvaro av sådana möten kan leda till en känsla av utanförskap och få negativa konsekvenser för utrikes föddas sociala integration (SOU 2024:12, s. 214).

2023 gav regeringen Boverket och SCB i uppdrag att genomföra en fördjupad analys om utanförskap (A2023/01649). Uppdraget slutredovisades den 12 november 2024 (SCB 2024d). I redovisningen analyserade myndigheterna olika områdens förutsättningar, behov och problem kopplat till utanförskap. I analysen identifierades geografiska områden med stora samt särskilt stora problem kopplat till utanförskap. Eftersom det inte finns en vedertagen definition av begreppet *utanförskap* så utgick Boverket och SCB från faktorerna i sin uppdragsbeskrivning, nämligen

- bidragsberoende
- kriminalitet och otrygghet
- svagt demokratiskt deltagande

- svag arbetsmarknadsetablering
- svaga skolresultat
- trångboddhet
- ohälsa
- svagt engagemang i föreningsliv och civilsamhälle.

När det gäller otrygghet och svagt engagemang i föreningslivet saknades register. Dessa problem beskrevs därför utifrån tidigare genomförda urvalsundersökningar men utelämnades från den kvantitativa analysen. Redovisningen visade att av de 3 363 regionala statistikområden (RegSO) som finns i Sverige hade 2 795 (83 procent) inga stora eller särskilt stora problem kopplat till utanförskap och 568 konstaterades ha minst ett problem kopplat till utanförskap. 180 RegSO identifierades som områden med flera stora utmaningar som kan kopplas ihop med utanförskap. Av dessa var det 40 RegSO som sammanvägt hade särskilt stora utmaningar.

Myndigheterna lämnade också förslag på hur resultatet av den fördjupade analysen kan hållas aktuell och integreras i nuvarande ordning för förvaltning och uppdatering av statistik. Statistiken för de sju problemindikatorerna föreslogs att publiceras årligen i form av tabeller i SCB:s statistiska databas.

Utredningen menar sammantaget att de mått och den metodik som tagits fram av SCB och Boverket lämpar sig väl som underlag för ett kriterium för förekomst av områden med problem kopplat till utanförskap som kan användas i fördelningsmodellen.

En av utredningens utgångspunkter är att fördelningsförfarandet ska vara transparent och förutsägbart (se avsnitt 6.1.3). För att säkerställa detta är det viktigt att förfarandet baseras på information som är offentlig. Utredningen bedömer således att det inte vore lämpligt att utgå från Polismyndighetens lägesbilder över utsatta områden (Polismyndigheten 2023). Detta då denna bedömning delvis är baserad på uppgifter som inte är offentliga. Ytterligare ett problem är att metoden delvis bygger på subjektiva bedömningar av områdenas problematik, vilket innebär en risk för att likartade problem bedöms olika. Därutöver saknas rutiner för en enhetlig tillämpning av metoden och den lokala tillämpningen varierar (Riksrevisionen 2020, s. 26–30).

8.1.4 Samtliga kriterier ska följa av lagen

Som framgår av avsnitt 7.2 anser utredningen att det är lämpligt att de detaljerade bestämmelser som krävs för att reglera fördelningsförfarandet meddelas genom förordning. I detta sammanhang kan utredningen konstatera att valet av kriterier är avgörande för utfallet av fördelningsförfarandet. Om kriterierna regleras i förordningen leder det visserligen till en mer flexibel reglering som enklare kan anpassas efter förändrade förutsättningar. Utredningen anser dock att valet av kriterier utgör en sådan central del av fördelningsförfarandet att det är motiverat med en lagreglering i denna del. Det leder till ökad stabilitet och långsiktighet vilket svarar mot kommunernas behov av att kunna planera sitt mottagande.

Av etableringsboendelagen ska därför framgå att det vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner ska tas hänsyn till

- kommunens önskemål
- kommunens arbetsmarknadsförutsättningar
- kommunens befolkningsstorlek
- kommunens sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn
- omfattningen av asylsökande som vistas i kommunen
- omfattningen av utlänningar som avses i 1 § första stycket 2 LMA som vistas i kommunen
- 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.

Utredningen bedömer även att det finns anledning att behålla bemyndigandet för regeringen att meddela föreskrifter om vilka ytterligare kriterier som får beaktas vid fördelningen. Bemyndigandet leder till att regelverket blir mer flexibelt då ytterligare kriterier vid behov kan läggas till utan att det kräver riksdagsbehandling. Av etableringsboendelagen ska därför även framgå att regeringen får meddela föreskrifter om vilka kriterier, utöver de som anges

i lagen, som får beaktas vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner.

8.2 Statistiskt underlag

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att

- Arbetsförmedlingen ska tillhandahålla statistikunderlag avseende kriteriet om kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar
- Boverket ska tillhandahålla statistikunderlag avseende kriteriet om förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap och kriteriet om förutsättningarna för en nyanländ att hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden i anvisningskommunen när den period med rätt till etableringsboende som följer av etableringsboendelagen löpt ut.

8.2.1 Nuvarande ordning

Sedan bosättningslagen trädde i kraft har Arbetsförmedlingen återkommande fått i uppdrag att delta i genomförandet av Migrationsverkets uppdrag om anvisning av nyanlända till kommuner. I uppdragen har ingått att tillhandahålla statistikunderlag avseende kriteriet om kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar.

8.2.2 Arbetsförmedlingen och Boverket ska tillhandahålla underlag

Som framgår av avsnitt 8.1.2 ska arbetsmarknadsförutsättningar även fortsättningsvis vara ett kriterium som styr fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner. Migrationsverket är således även fortsättningsvis i behov av statistiskt underlag om kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar från Arbetsförmedlingen.

I avsnitt 8.1.3 föreslår utredningen att kommunernas bostadssituation ska ingå som ett kriterium som styr fördelningen av de

nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner. Vidare föreslår utredningen att det vid fördelningen av nyanlända ska tas hänsyn till förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap. Som framgår av avsnitt 8.1.3 har Boverket tillgång till lämpligt statistiskt underlag.

Migrationsverket kommer således att årligen ha behov av statistiskt underlag från såväl Arbetsförmedlingen som Boverket. Utredningen föreslår därför att

- Arbetsförmedlingen ska få i uppgift att tillhandahålla statistiskt underlag avseende kriteriet kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar
- Boverket ska få i uppgift att tillhandahålla statistiskt underlag avseende kriteriet om förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap och kriteriet om förutsättningarna för en nyanländ att hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden i anvisningskommunen när den period med rätt till etableringsboende som följer av etableringsboendelagen löpt ut.

Eftersom uppgifterna är återkommande bör de inte framgå av myndigheternas regleringsbrev utan av etableringsboendeförordningen.

8.3 Fastställande av antalet nyanlända som får omfattas av anvisning

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendelagen att regeringen får meddela föreskrifter om fastställande av antalet nyanlända som får omfattas av anvisning under ett visst år.

Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att

- det sammanlagda antalet nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner under ett visst år inte får överstiga ett visst antal (anvisningstal)
- Migrationsverket årligen senast den 10 augusti ska inkomma till regeringen med en beräkning över hur många nyanlända som enligt bestämmelsen om prioritering vid anvisningar och

bestämmelsen om anvisning av vissa nyanlända i samma hushåll, kommer att ha behov av anvisning till en kommun under nästkommande år (mottagningsbehov)

- om det till följd av ett förändrat mottagningsbehov kan finnas skäl att ändra anvisningstalet ska Migrationsverket inkomma till regeringen med en ny beräkning så snart som möjligt.

Utredningens bedömning: Fördelningen på länsnivå bör inte längre fastställas.

8.3.1 Nuvarande ordning

Av bosättningsförordningen följer att Migrationsverket ska beräkna hur många nyanlända som har behov av bosättning i en kommun under det kommande kalenderåret. Av Migrationsverkets regleringsbrev för 2025 följer vidare att Migrationsverket har i uppdrag att senast den 15 augusti 2025 redovisa förslag på antalet nyanlända som under 2026 ska omfattas av anvisningar enligt bosättningslagen. Länsstyrelserna och Arbetsförmedlingen har enligt sina regleringsbrev i uppdrag att delta i genomförandet av Migrationsverkets uppdrag. Migrationsverket ska även inhämta och beakta synpunkter från SKR. Med stöd av ett bemyndigande i bosättningslagen fastställer regeringen i en förordning antalet nyanlända som ska omfattas av anvisningar till kommuner under ett visst kalenderår samt hur de nyanlända ska fördelas mellan länen (länstal). Se avsnitt 4.2.1 för en mer utförlig beskrivning.

8.3.2 Regeringen ska fastställa antalet nyanlända som får omfattas av anvisning

Utredningen ser fördelar med att behålla en ordning där regeringen beslutar om det totala antalet nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner under ett visst kalenderår. Genom att behålla detta steg i förfarandet har regeringen möjlighet att anpassa hur många nyanlända kommunerna är skyldiga att ordna etableringsboende för under ett visst kalenderår. Detta steg ger därmed regeringen kontroll och ansvar för att säkerställa att kommunerna ges

rimliga förutsättningar även i händelse av en kraftig ökning av mottagandebehovet. Utredningen har erfarit att flera berörda aktörer upplever att systemet får en ökad legitimitet när det är regeringen som beslutar om det totala antalet nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner under ett visst år.

Nackdelen med att behålla detta steg i det nya systemet är att det kräver att regeringen årligen beslutar om ändring av etableringsboendeförordningen. Förfarandet är dock väl etablerat och utredningen noterar att regeringen nyligen, av liknande skäl, valt att införa motsvarande steg även vid anvisningar som omfattar tillfälligt skyddsbehövande enligt LMA (se prop. 2021/22:250, s. 31).

Etableringsboendeförordningen ska därför innehålla en bestämmelse som reglerar hur många nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner under ett visst kalenderår. I syfte att särskilja detta antal från Migrationsverkets beräkning av mottagningsbehovet (se avsnitt 8.3.4) ska antalet nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner under ett visst kalenderår benämnas *anvisningstal*. Det bör dock framhållas att inget hindrar att antalet nyanlända som ingår i det av Migrationsverket beräknade mottagningsbehovet, och det av regeringen beslutade anvisningstalet, är detsamma. Så blir fallet om regeringen delar Migrationsverkets beräkning av mottagningsbehovet och beslutar att hela ansvaret för att ordna boende ska fördelas till kommunerna. Så har också hittills varit fallet i det nuvarande systemet.

Som framgår av avsnitt 7.2 bedömer utredningen att bestämmelsen om antalet nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner måste meddelas i lag eller ha stöd i lag. I det motsvarande bemyndigandet i bosättningslagen anges att regeringen får meddela föreskrifter om antalet nyanlända som *ska* anvisas under ett visst år och i 2 § förordningen (2016:40) om fördelning av anvisningar till kommuner anges också att antalet nyanlända som ska omfattas av anvisningar till kommuner *ska* vara 5 600 för 2025. Vid fastställande av antalet är det dock nödvändigt att utgå från prognoser över anvisningsbehovet nästkommande år. Att använda ordet *ska* kan därmed bli missvisande då det faktiska anvisningsbehovet mycket väl kan understiga det prognosticerade. Ett exempel på detta är antalet anvisningar som skedde under 2023. Då mottog kommunerna 2 323 nyanlända efter anvisning (Migrationsverket 2024a) samtidigt som det framgick av förordningen om fördelning av anvisningar till kom-

muner¹ att 3 300 skulle omfattas av anvisning. En bättre ordning är därför att, på motsvarande sätt som gäller för antalet anvisningar enligt LMA,² i stället ange att regeringen fastställer hur många nyanlända som *får* omfattas av anvisning till kommuner. Av etableringsboendelagen ska därför framgå att regeringen får meddela föreskrifter om fastställande av antalet nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner under ett visst år.

8.3.3 Länstal ska inte längre fastställas

I utredningens uppdrag ingår att ge kommunerna ett större inflytande över fördelningen av nyanlända. Erfarenheter visar att det ofta varit svårt att omfördela nyanlända mellan kommuner eftersom det i dagens system enbart är möjligt att omfördela mellan kommuner i samma län. Utredningens enkätundersökning visar också att det inom vissa län saknas kommuner som önskar öka sitt mottagande samtidigt som det motsatta gäller i andra län (se avsnitt 5.2.7). Om fördelningen av anvisningar av nyanlända mellan länen fastställs innan hänsyn tagits till kommunernas önskemål leder det sålunda till att möjligheten att göra omfördelningar för att tillmötesgå kommunernas önskemål begränsas avsevärt. För att kunna ge kommunerna ett ökat inflytande över mottagandet krävs det därför att det är möjligt att göra omfördelningar mellan länen. Att som i dag fastställa länstal innan kommunalen fastställts är därmed inte förenligt med ett fördelningsförfarande som syftar till att ge kommunerna större inflytande.

Den nuvarande ordningen, där regeringen i förordning fastställer länstal, ska därmed frångås.

8.3.4 Migrationsverket ska beräkna mottagningsbehovet

För att säkerställa att kommunerna ges goda planeringsförutsättningar krävs det även i det nya systemet att fördelningsförfarandet utgår från en beräkning av hur många nyanlända som kommer att

¹ Se förordning (2022:1664) om ändring i förordningen (2016:40) om fördelning av anvisningar till kommuner.

² Se 23 a § 1 LMA.

ha behov av att omfattas av en anvisning till kommunerna under det kommande kalenderåret.

Som framgår av avsnitt 4.2.1 räknas behovet i dag fram genom en simuleringsmodell över asylprocessen. Via den erhålls en samlad bedömning som tar hänsyn till antalet inskrivna med uppehållstillstånd, nya beviljade uppehållstillstånd samt antaganden om hur stor andel som, antingen innan eller efter att beslut om anvisning fattats, avbryter bosättningsprocessen och bosätter sig på egen hand.³

Migrationsverket har den information och kompetens som krävs för att ta fram denna typ av prognoser och beräkningar. Utredningen bedömer därmed att det saknas skäl att involvera länsstyrelserna, Arbetsförmedlingen eller SKR i detta steg. Samråd med dessa aktörer ska i stället ske när anvisningstalet fördelas mellan kommuner, vilket i det nya systemet sker i ett senare skede i fördelningsförfarandet (se mer om detta i avsnitt 8.4).

Utredningen bedömer även att den arbetsmetodik och årscykel som vuxit fram för fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner enligt bosättningslagen fungerar väl. Som framgår av avsnitt 5.2.1 innefattar den nuvarande arbetsmetodiken även att Migrationsverket och övriga involverade aktörer har samordnat arbetet med fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner enligt bosättningslagen med fördelningen av utlännningar med tillfälligt skydd och de ensamkommande barn som omfattas av anvisning enligt LMA. Den nuvarande arbetsmetodiken och årscykeln bör därför så långt möjligt behållas.

Migrationsverket ska därför beräkna hur många nyanlända som kommer att ha behov av att anvisas till en kommun under nästkommande år (mottagandebehov). Vid beräkningen ska Migrationsverket utgå från vilka kategorier av nyanlända som får omfattas av anvisningar enligt bestämmelsen om prioritering vid anvisningar och bestämmelsen om anvisning av vissa nyanlända i samma hushåll (se avsnitt 7.3.5). Regeringen behöver få nödvändigt underlag för att besluta om anvisningstalet i tid för att Migrationsverket före den 1 januari ska kunna fastställa kommunalt i enlighet med det förfarande som följer av förslagen i avsnitt 8.4.4 och 8.4.5. Migrationsverket ska därför årligen senast den 10 augusti inkomma till regeringen med beräkningen av mottagningsbehovet för nästkommande år.

³ Hur många personer med tillfälligt skydd som kommer att ha möjlighet att bli folkbokförda samt antalet kvotflyktingar som ska tas emot varje år räknas också in.

De beräkningar som görs före den 10 augusti kommer att bygga på prognoser och antaganden över mottagningsbehovet nästkommande år. Det kan därför inte uteslutas att mottagningsbehovet förändras efter att Migrationsverket inkommit till regeringen med sin beräkning. Utredningen utgår ifrån att det i Migrationsverkets första beräkning finns en viss felmarginal. Det bör dock finnas en ordning för att även omhänderta de fall då förändringen i mottagningsbehovet är av en sådan omfattning att det medför att det kan finnas skäl för regeringen att revidera anvisningstalet. Om så är fallet ska Migrationsverket därför vara skyldigt att inkomma till regeringen med en ny beräkning av mottagningsbehovet så snart som möjligt.

Migrationsverkets uppgifter kopplade till beräkningen av mottagandebehovet ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 följa av etableringsboendeförordningen. Av samma avsnitt följer vidare att regeringen inte behöver stöd i lag för att reglera myndigheternas arbetsuppgifter och det krävs därmed ingen bemyndigandebestämelse i denna del.

8.4 Fördelningsförfarande

8.4.1 Fördelningen sker i flera steg

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendelagen att regeringen får meddela föreskrifter om förfarandet för fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner.

Utredningens bedömning: Med utgångspunkterna att en prognos för mottagningsbehovet årligen ska tas fram den 10 augusti och att kommunalen ska beslutas i förväg för ett kalenderår i taget bör involverade aktörer ha möjlighet att tillsammans avgöra när i tiden de olika stegen i fördelningsförfarandet behöver tas.

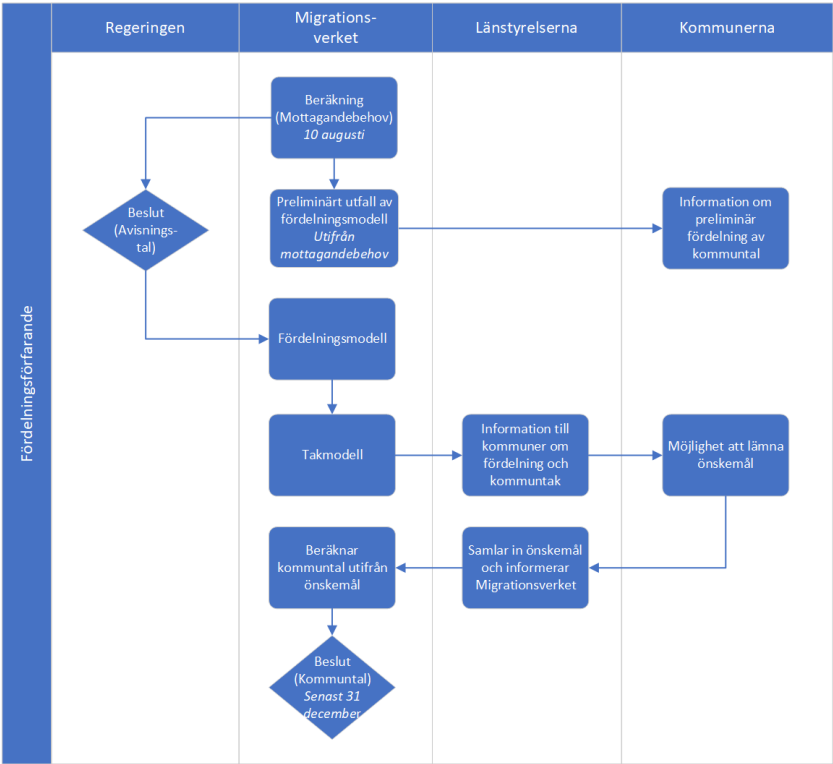
Nuvarande ordning

Migrationsverket får i sitt regleringsbrev varje år i uppdrag att redovisa förslag på antalet nyanlända som under det kommande året ska anvisas enligt bostättningslagen. När i tiden övriga steg i fördelningsförfarandet ska tas regleras inte.

Ett flexibelt förfarande utan tidsgränser

Det förfarande för fördelning av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner som utredningen föreslår innehåller ett flertal steg, såväl delar från det nuvarande systemet som helt nya steg. En översiktlig beskrivning av alla steg i förfarandet framgår av figur 8.1.

Figur 8.1 Utredningens förslag till fördelningsförfarande



Utredningen har i avsnitt 7.2 bedömt att det är lämpligt att de detaljerade bestämmelser som krävs för att reglera fördelningsförfarandet meddelas genom förordning. I det avsnittet framgår även att bestämmelser om fördelningen av nyanlända mellan kommunerna måste meddelas i lag eller ha stöd i lag. Av etableringsboendelagen ska därför framgå att regeringen får meddela föreskrifter om förfarandet för fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner.

Som framgår i avsnitt 8.3.4 föreslår utredningen att Migrationsverket senast den 10 augusti ska ta fram en beräkning av mottagningsbehovet. I avsnitt 8.4.5 föreslår utredningen vidare att Migrationsverket ska fatta beslut om kommunalt i förväg för ett kalenderår i taget. När det gäller reglering av när i tiden olika steg i fördelningsförfarandet ska tas motsvarar det i stort vad som gäller i det nuvarande systemet (se avsnitt 4.2.1). Som framhållits i avsnitt 8.3.4 bedömer utredningen att den arbetsmetodik och årscykel som vuxit fram för fördelningen av nyanlända enligt bosättningslagen fungerar väl. Även i det nya fördelningsförfarandet bör därför gälla att involverade aktörer har bäst förutsättningar att avgöra när i tiden de olika stegen i fördelningsförfarandet behöver tas för att det ska vara möjligt att fatta beslut om kommunalt i förväg för ett kalenderår i taget. Erfarenheter visar också att mottagandebehovet och andra faktorer som påverkar mottagandet kan skifta snabbt (se avsnitt 3.2). För att vara hållbart över tid är det därför viktigt att det nya systemet är flexibelt. I de följande avsnitten lämnas därför inga förslag om när i tiden stegen tas utan endast förslag på vad som ska ske i respektive steg.

8.4.2 En uppdaterad fördelningsmodell

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att

- Migrationsverket ska ta fram en modell (fördelningsmodell) för att beräkna fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner

- givna kriterier ska viktas i fördelningsmodellen så att de relativa förutsättningarna för integration avgör hur de nyanlända fördelas mellan kommuner
- om kommunal överskridits med stöd av bestämmelsen om att beakta barnets bästa ska antalet nyanlända som fördelas till berörda kommuner med hjälp av fördelningsmodellen så snart som möjligt minskas med det antal som motsvarar överskridandet
- Migrationsverket ska redogöra för hur kriterierna viktas, vilken statistik som används vid beräkningen samt vilka överväganden och antaganden som gjorts
- redogörelsen ska hållas tillgänglig på Migrationsverkets webbplats
- fördelningsmodellen ska utvärderas kontinuerligt och revideras vid behov
- vid framtagande, utvärdering och revidering av fördelningsmodellen ska Migrationsverket samråda med Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna och Boverket samt inhämta synpunkter från Sveriges Kommuner och Regioner
- Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna och Boverket ska bistå Migrationsverket vid framtagande, utvärdering och revidering av fördelningsmodellen.

Utredningens bedömning: Regeringen bör ge Arbetsförmedlingen, Boverket, länsstyrelserna och Migrationsverket i uppdrag att utveckla fördelningsmodellen innan ikraftträdandet av etableringsboendelagen. Genomförandet av uppdraget bör ske i samråd med Sveriges Kommuner och Regioner.

Nuvarande ordning

Av Migrationsverkets regleringsbrev för 2025 följer att Migrationsverket har i uppdrag att redovisa förslag på antalet nyanlända som under 2026 ska omfattas av anvisningar enligt bosättningslagen. Migrationsverket ska också analysera och vid behov justera den

beräkning som ligger till grund för det förslag till fördelning av antalet nyanlända per län som Migrationsverket ska lämna (länstal). Antaganden och bedömningar som förslagen bygger på ska redovisas till regeringen. Länsstyrelserna och Arbetsförmedlingen har enligt sina regleringsbrev i uppdrag att delta i genomförandet av Migrationsverkets uppdrag. Migrationsverket ska även inhämta och beakta synpunkter från SKR. Se avsnitt 4.2.1 för en mer utförlig beskrivning.

Hur ska fördelningskriterierna viktas?

Utredningen har bland annat i uppdrag att föreslå ett system som ger kommunerna ett större inflytande över mottagandet av nyanlända. Utredningen har övervägt olika alternativ för när i fördelningsförfarandet kommunernas önskemål lämpligast tas om hand. Som framgår i avsnitt 6.3.1 har en utgångspunkt varit att önskemålen ska beaktas tidigt i fördelningsförfarandet.

Ett alternativ som utredningen övervägt är att samla in kommunernas önskemål i ett första steg och sedan i en fördelningsmodell viktas dessa önskemål mot övriga kriterier som till exempel kommunens arbetsmarknadsförutsättningar och bostadssituation. Om kommunernas önskemål viktas mot övriga fördelningskriterier bedömer utredningen dock att det skulle kunna medföra att det kommunala inflytandet över fördelningen av nyanlända begränsas mer än nödvändigt. Så skulle till exempel vara fallet om en kommun önskar ett betydligt lägre mottagande, eller inget mottagande alls. I ett system där kommunens önskemål viktas mot de övriga kriterierna kommer inte ett sådant önskemål att fullt ut tillmötesgå. Hur stor effekt ett sådant önskemål får avgörs av vilken vikt kommunens önskemål ges i förhållande till övriga kriterier. Som utredningen ser det är det dock inte nödvändigt att tvinga kommuner att mot sin vilja ta emot nyanlända om det finns andra kommuner med goda förutsättningar för integration som önskar en ökad tilldelning. En bättre ordning är därför att de övriga kriterierna viktas mot varandra, och att kommunernas önskemål tillåts påverka fördelningen i ett separat steg i fördelningsförfarandet.

Som framgår i avsnitt 8.1.3 föreslår utredningen vissa tillägg när det gäller vilka kriterier som ska beaktas vid fördelningen. Detta

kommer följaktligen att medföra att den nuvarande beräkningsmodellen för fördelning som Migrationsverket tagit fram i samråd med övriga aktörer kommer att behöva anpassas. När det gäller frågan om vilken vikt de olika kriterierna ska ha vid beräkningen av fördelningen noterar utredningen att detta inte är något som i dag är reglerat i författning. I uppdrag till Migrationsverket har det dock förekommit att regeringen styrt viktningen i viss mån (se avsnitt 4.2.1). Utredningen bedömer att det inte heller i det nya systemet är lämpligt att reglera kriteriernas viktning. Förhållanden som påverkar hur kriterierna bör viktas förändras över tid och för att säkerställa systemets flexibilitet bör det därmed vara möjligt för Migrationsverket att kontinuerligt göra ändringar i modellen för att omhänderta detta.

Utredningen föreslår dock en viss utvidgad styrning av Migrationsverkets uppdrag i denna del. Enligt utredningen bör det framgå att viktningen av kriterierna ska ske i syfte att låta de relativa förutsättningarna för integration avgöra fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner. Ett tydligt syfte med modellen bidrar till att systemet blir mer transparent och förutsägbart. Därutöver finns två huvudsakliga skäl till utredningens förslag i denna del.

För det första har kriterierna valts ut för att de bedömts utgöra lämpliga indikatorer för att uppskatta just förutsättningar för integration (se avsnitt 8.1). Det är därför rimligt att viktningen av kriterierna endast sker i syfte att fastställa de relativa förutsättningarna för integration, och inte för att exempelvis säkerställa att de nyanlända fördelas mer jämnt mellan kommunerna.

För det andra är det i det föreslagna systemet möjligt för kommuner att ange hur många nyanlända de önskar få anvisade (se avsnitt 8.4.4). Att vid viktningen väga in aspekter som jämn fördelning och kapacitetsutnyttjande är därmed inte heller längre relevant.

Som framhålls ovan kan förhållanden som påverkar hur kriterierna bör viktas förändras över tid. På samma sätt som i dag ska det därför ingå i Migrationsverkets uppdrag att kontinuerligt utvärdera och vid behov revidera modellen. Modellen ska benämnas *fördelningsmodell*.

Även om det inte är lämpligt att reglera viktningen av kriterierna bör det framhållas att viktningen är central för det faktiska

utfallet av fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner. Det bör därför råda transparens kring hur fördelningsmodellen är utformad. I dag ingår det i Migrationsverkets regleringsbrevsuppdrag att myndigheten ska redovisa de antaganden och bedömningar som ligger till grund för de föreslagna länstalen (uppdrag 8 regleringsbrevet för budgetåret 2025 avseende Migrationsverket). För att säkerställa att det även fortsatt råder transparens om hur fördelningsmodellen är utformad ska Migrationsverket åläggas att redogöra för hur kriterierna viktas, vilken statistik som används samt vilka antaganden och överväganden som gjorts. Redogörelsen bör exempelvis innehålla motiveringar till hur kriterierna viktas och vilka skäl som föranlett eventuella revideringar. Redogörelsen ska hållas tillgänglig på Migrationsverkets webbplats.

Om föregående års kommunal överskridits ska färre nyanlända fördelas till berörda kommuner

I avsnitt 8.4.5 lämnar utredningen förslag som innebär att fördelningsförfarandet avslutas med att Migrationsverket varje år beslutar om fördelningen av anvisningstalet mellan kommunerna (kommunal) och i avsnitt 9.2.2 lämnas förslag som innebär att Migrationsverket när det är nödvändigt för att beakta barnets bästa får anvisa en kommun att ta emot en nyanländ trots att det inte finns utrymme inom beslutat kommunal. Om den möjligheten utnyttjas är det enligt utredningens bedömning rimligt att färre nyanlända fördelas till berörda kommuner under följande år.

Om kommunal överskridits ska antalet nyanlända som fördelas till berörda kommuner med hjälp av fördelningsmodellen därför så snart som möjligt minskas med det antal som motsvarar överskridandet. Det kommer inte alltid att vara möjligt att genomföra justeringen under nästkommande år. Så kan till exempel vara fallet om överskridandet sker sent på året eller om den berörda kommunen även utan justering inte erhåller någon tilldelning. I dessa fall kan justeringen således komma att dröja flera år.

Givet att anvisningstalet ligger fast medför ett överskridande av kommunalen för en eller flera kommuner att det totala utrymmet för anvisningar till övriga kommuner minskar i motsvarande omfattning. Det leder således till att vissa kommuner kommer att få ta

emot färre nyanlända än vad som följer av respektive kommunal. Att en kommun får ta emot färre nyanlända än vad som framgår av kommuntalet kan dock även bero på att anvisningstalet visat sig vara större än det faktiska mottagningsbehovet. Eftersom det inte i samtliga fall går att fastställa skälet för att ett kommunal underskridits föreslår utredningen inte någon automatisk justering för de kommuner som tagit emot färre nyanlända än vad som framgår av kommuntalet. I det nya fördelningsförfarandet har dessa kommuner dock möjlighet att själva påverka detta genom att önska en ökad tilldelning nästkommande år.

Ett utvidgat samråd

En central del i det nuvarande systemet är Migrationsverkets omfattande samråd med Arbetsförmedlingen och länsstyrelserna samt inhämtandet av synpunkter från SKR (se avsnitt 4.2.1). Som framhålls i avsnitt 6.1.2 bedömer utredningen att den arbetsmetodik som vuxit fram för fördelningen av nyanlända enligt bostättningslagen så långt som möjligt bör behållas.

Utredningen anser därför att Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna och SKR på samma sätt som i dag ska bidra med sina kunskaper och erfarenheter när det gäller frågan om hur kriterierna ska viktas för att fördelningen på bästa sätt ska spegla kommunernas relativa förutsättningar för integration. Utredningen bedömer vidare att samrådet med dessa aktörer är viktigt för systemets långsiktiga hållbarhet och legitimitet.

Som framgår i avsnitt 8.1.3 föreslår utredningen att det vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner ska tas hänsyn till såväl bostadssituationen som förekomsten av områden med problem kopplade till utanförskap. För båda dessa nya kriterier gäller att Boverket med sina kunskaper och erfarenheter kan bidra med viktiga synpunkter när det gäller frågan om hur kriterierna ska viktas för att fördelningen på bästa sätt ska spegla kommunernas relativa förutsättningar för integration. Samrådet bör därför utvidgas och även omfatta Boverket.

Vid framtagande, utvärdering och revidering av fördelningsmodellen ska Migrationsverket därför samråda med Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna och Boverket samt inhämta och beakta synpunkter

från SKR. Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna och Boverket ska vara skyldiga att bistå Migrationsverket vid framtagande, utvärdering och revidering av fördelningsmodellen.

Som framgår i avsnitt 17.1 föreslår utredningen att etableringsboendelagen ska träda i kraft den 1 juli 2026. Det medför att den nya fördelningsmodellen ska tillämpas för första gången under hösten 2026. Som utredningen redogör för i avsnitt 8.1.3 finns det goda förutsättningar för att i fördelningsmodellen beakta de två nya kriterierna om bostadsmarknaden och förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap. Det kan dock ta tid att utforma fördelningsmodellen så att utfallet blir ändamålsenligt. Utredningen bedömer därför att regeringen bör ge Arbetsförmedlingen, Boverket, länsstyrelserna och Migrationsverket i uppdrag att utveckla fördelningsmodellen redan innan ikraftträdandet av etableringsboendelagen. Genomförandet av uppdraget bör ske i samråd med SKR.

Bestämmelserna om fördelningsmodellen ska införas i etableringsboendeförordningen

Utredningen bedömer inte att det är lämpligt att myndigheternas uppgifter i vissa fall endast följer av deras regleringsbrev då det i samtliga fall rör sig om uppgifter av återkommande karaktär. Samtliga bestämmelser om fördelningsmodellen ska därför i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendeförordningen. Av etableringsboendeförordningen ska sålunda följa att

- Migrationsverket ska ta fram en modell (fördelningsmodell) för att beräkna fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner
- givna kriterier ska viktas i fördelningsmodellen så att de relativa förutsättningarna för integration avgör hur nyanlända fördelas mellan kommunerna
- om kommunal överskridits med stöd av bestämmelsen om att beakta barnets bästa ska antalet nyanlända som fördelas till berörda kommuner med hjälp av fördelningsmodellen så snart som möjligt minskas med det antal som motsvarar överskridandet

- Migrationsverket ska redogöra för hur kriterierna viktas, vilken statistik som används vid beräkningen samt vilka överväganden och antaganden som gjorts
- redogörelsen ska hållas tillgänglig på Migrationsverkets webbplats
- fördelningsmodellen ska utvärderas kontinuerligt och revideras vid behov
- vid framtagande, utvärdering och revidering av fördelningsmodellen ska Migrationsverket samråda med Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna och Boverket samt inhämta synpunkter från SKR
- Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna, och Boverket ska bistå Migrationsverket vid framtagande, utvärdering och revidering av fördelningsmodellen.

8.4.3 Ett tak för kommuner som önskar en ökad tilldelning

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att

- Migrationsverket ska ta fram en modell (takmodell) som med beaktande av mottagandebehovet respektive anvisningstalet, kommunens relativa förutsättningar för integration och kommunens möjlighet att få en viss lägsta tilldelning beräknar ett tak (kommuntak) för hur många fler nyanlända än vad som följer av fördelningsmodellen kommunen maximalt får tilldelas
- Migrationsverket ska redogöra för vilka överväganden och antaganden som gjorts
- redogörelsen ska hållas tillgänglig på Migrationsverkets webbplats
- takmodellen ska utvärderas kontinuerligt och revideras vid behov
- vid framtagande, utvärdering och revidering av takmodellen ska Migrationsverket samråda med Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna och Boverket samt inhämta synpunkter från Sveriges Kommuner och Regioner

- Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna och Boverket ska bistå Migrationsverket vid framtagande, utvärdering och revidering av takmodellen.

Utredningens bedömning: Det saknas skäl att på motsvarande sätt begränsa möjligheten att tillgodose önskemål om färre nyanlända än vad som följer av fördelningsmodellen.

Regeringen bör ge Arbetsförmedlingen, Boverket, länsstyrelserna och Migrationsverket i uppdrag att utveckla takmodellen innan ikraftträdandet av etableringsboendelagen. Genomförandet av uppdraget bör ske i samråd med Sveriges Kommuner och Regioner.

Nuvarande ordning

I det nuvarande systemet saknas möjlighet för kommunerna att ange önskemål om tilldelning av nyanlända.

Ett tak men inget golv

Av utredningens direktiv framgår att ett ökat kommunalt inflytande är ett huvudsyfte med ett nytt system för bosättning. Av direktiven framgår också att bosättningslagen infördes för att möta behoven i en situation då mottagandet snabbt ökade och att det nuvarande systemets brist på flexibilitet i förhållandet till kommunernas önskemål är särskilt påtagligt vid ett lågt mottagande.

Konsekvensen av nuvarande system är att det kan uppstå ett påtvingat mottagande även om det finns andra kommuner som vill ta emot fler nyanlända än de tilldelats enligt den nuvarande beräkningsmodellen. Det kan följaktligen ifrågasättas om det nuvarande systemet i alla delar är förenligt med principen om kommunalt självstyre.

Att möjliggöra att anvisningarna av nyanlända utan begränsningar fördelas från de kommuner som vill ha färre anvisningar till de kommuner som vill ha fler anvisningar skulle, jämfört med dagens system, innebära en väsentligt högre grad av kommunalt inflytande. Av utredningens direktiv framgår dock att en utgångspunkt för utformningen av en ny modell för fördelning bör vara att den ska

bidra till goda förutsättningar för integration. Som framgår av avsnitt 6.1.1 är det även en central utgångspunkt för utredningen att goda förutsättningarna för integration ska prioriteras vid eventuella målkonflikter.

Även om kommunerna kan antas ha en bra uppfattning om förutsättningarna för integration i den egna kommunen kan det finnas andra perspektiv som påverkar kommunens önskemål kring mottagande av nyanlända för bosättning. Tidigare erfarenheter har visat att möjligheten att få tomma lägenheter uthyrda kan vara ett motiv för kommuner att ta emot nyanlända (se avsnitt 3.1.1). Det finns också exempel på kommuner med relativt goda förutsättningar för integration som trots det inte vill ta emot nyanlända. I vissa fall kan kommuner även vilja ta emot nyanlända på grund av demografiska skäl snarare än att det föreligger goda förutsättningar för integration (se avsnitt 18.8.1).

Här uppstår sålunda en potentiell konflikt mellan målet att öka kommunernas inflytande och målet att skapa goda förutsättningar för integration. Även om inte samtliga aspekter som påverkar förutsättningarna för integration kan fångas upp av fördelningsmodellen är det utredningens uppfattning att fördelningsmodellen kommer att utgöra en bra grund för att, utifrån de givna kriterierna, bedöma de relativa förutsättningarna för integration. När hänsyn tas till kommunernas önskemål riskerar det därmed att leda till att det görs avsteg från en fördelning som endast styrs utifrån vilka förutsättningar som råder. I det nya systemet kan det med andra ord förekomma att de kommuner som anvisas inte är de som har bäst förutsättningar för integration. Frågan blir därför hur stora avsteg från fördelningsmodellens utfall som lämpligen bör godtas.

Ett sätt att motverka denna målkonflikt vore att reglera under vilka förutsättningar en kommun ska kunna önska en ökad respektive minskad tilldelning. Vid en sådan lösning skulle det endast vara möjligt att önska en annan tilldelning i de fall kommunen kan visa att fördelningsmodellen felbedömt kommunens relativa förutsättning för integration. Det är dock svårt att uttala sig om hur stora omfördelningar en sådan lösning faktiskt skulle leda till. En sådan lösning är dessutom administrativt betungande och kräver såväl att kommunerna motiverar sina önskemål som att Migrationsverket analyserar och tar ställning till om motiveringarna håller.

Enligt utredningen talar det för en lösning där kommunernas möjlighet att påverka utfallet från fördelningsmodellen begränsas genom att det fastställs ett tak för hur många fler nyanlända en kommun har möjlighet att önska (kommuntak). I denna lösning saknar det betydelse om en kommuns önskemål har sin bakgrund i att kommunen bedömer att den har bättre eller sämre relativa förutsättningar för integration än vad fördelningsmodellen visar, eller om önskemålet görs av andra skäl.

När det gäller önskemål om ett minskat mottagande anser utredningen att det alltid bör vara möjligt för kommuner att ange att de inte önskar några anvisningar överhuvudtaget. Vid önskemål om ett minskat mottagande ska det därmed inte införas någon gräns för hur stora avsteg från fördelningsmodellens utfall som ska godtas. Skälet till det är att om det föreligger förutsättningar för integration i de kommuner som önskar ett högre mottagande skulle det enligt utredningens bedömning strida mot principen om det kommunala självstyret att tvinga kommuner att mot sin vilja ta emot nyanlända. Det vill säga, om nyanlända i första hand kan anvisas till kommuner som frivilligt önskar ett ökat mottagande bör det kunna ske om det i dessa kommuner finns förutsättningar för integration. I detta sammanhang bör det även framhållas att kommunens inställning till mottagandet sannolikt påverkar förutsättningarna för integration, exempelvis genom de resurser som läggs på integrationsinsatser i syfte att få de nyanlända att stanna i kommunen. Forskning visar att positiva attityder till invandring underlättar integrationen (se avsnitt 18.2.1).

En modell för att beräkna kommuntak

Som framgår ovan är syftet med kommuntaken att lösa den potentiella konflikten mellan målet att öka kommunernas inflytande och målet att skapa goda förutsättningar för integration. Utredningen bedömer att det kommer att finnas ett behov av att kontinuerligt utvärdera kommuntakens effekter för såväl förutsättningarna för integration som kommunernas möjligheter att påverka fördelningen. Det bör därför vara möjligt att vid behov justera modellen för beräkning av kommuntaken. Det är därmed inte lämpligt att i författning fastställa hur kommuntaken ska beräknas. Eftersom kommuntaken

kommer att vara avgörande för kommunernas faktiska möjligheter att ha inflytande över hur de nyanlända fördelas bör det dock följa av etableringsboendeförordningen vilka faktorer som ska beaktas vid beräkningen. Utredningen föreslår, av skäl som följer nedan, att de faktorer som ska beaktas vid beräkningen av kommuntaken ska vara mottagningsbehovet respektive anvisningstalet, kommunens relativa förutsättningar för integration och kommunens möjlighet att erhålla en viss lägsta tilldelning.

Vilka förutsättningar för integration som faktiskt råder kommer, oavsett vilket fördelningsförfarande som införs att till viss del bero på det totala antalet nyanlända som har behov av anvisning. Det vill säga, vid ett högt mottagande kommer förutsättningarna för integration troligen att vara relativt sämre än vid ett lågt mottagande. Detta förhållande bör beaktas vid beräkningen av kommuntaken. Kommunernas möjligheter att ha inflytande över fördelningen bör därmed vara större vid ett lågt mottagande än vid ett högt. Bedömningen är också att det i första hand är vid ett lågt mottagande som kommuner kommer att önska en högre tilldelning än vad som följer av fördelningsmodellen. Modellen för att beräkna kommuntaken ska således utformas så att *mottagandebehovet respektive anvisningstalet* utgör en faktor som påverkar hur stora avsteg från utfallet från fördelningsmodellen som godtas. Mottagandebehovet ska utgöra en faktor vid beräkningen av det preliminära utfallet från takmodellen och anvisningstalet ska utgöra en faktor vid beräkningen av det slutliga utfallet från takmodellen (se avsnitt 8.4.4).

I fördelningsmodellen ska givna kriterier viktas så att de relativa förutsättningarna för integration avgör hur nyanlända fördelas mellan kommunerna (se avsnitt 8.4.2). Att det i vissa kommuner föreligger bättre förutsättningar för integration än i andra är något som också bör beaktas vid beräkningen av kommuntaken. Det vill säga, avstegen från den tilldelning som följer av fördelningsmodellen bör vara större för kommuner med relativt bättre förutsättningar för integration än för kommuner med relativt sämre förutsättningar för integration. Modellen för att beräkna kommuntaken ska således utformas så att *kommunens relativa förutsättningar för integration* utgör en faktor som påverkar hur stora avsteg från utfallet av fördelningsmodellen som godtas.

Vid den fördelning av nyanlända som sker med hjälp av fördelningsmodellen kan det förekomma att kommuner tilldelas endast

ett fåtal nyanlända eller inga nyanlända alls. Om endast mottagningsbehovet respektive anvisningstalet och de relativa förutsättningarna för integration beaktas vid beräkningen av kommuntaken kan det för dessa kommuner leda till att kommuntaket inte skiljer sig från utfallet från fördelningsmodellen. En sådan ordning är inte önskvärd då samtliga kommuner bör ges ett ökat inflytande över fördelningen. Samtliga kommuner bör därför ges möjlighet att önska ett lägsta antal nyanlända. Modellen för att beräkna kommuntaken ska därför utformas så att *kommunens möjlighet att få en viss lägsta tilldelning* utgör en faktor som påverkar hur stora avsteg från utfallet från fördelningsmodellen som godtas.

Modellen för beräkning av kommuntaken regleras lämpligen på samma sätt som fördelningsmodellen. Migrationsverket ska därför ta fram en takmodell som med beaktande av mottagningsbehovet respektive anvisningstalet, kommunens relativa förutsättningar för integration och kommunens möjlighet att få en viss lägsta tilldelning beräknar ett tak för hur många fler nyanlända än vad som följer av fördelningsmodellen kommunen maximalt får tilldelas (kommuntak). Migrationsverket ska redogöra för vilka överväganden och antaganden som gjorts. Redogörelsen ska hållas tillgänglig på Migrationsverkets webbplats. Takmodellen ska utvärderas kontinuerligt och revideras vid behov. Vid framtagande, utvärdering och revidering av takmodellen ska Migrationsverket samråda med Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna och Boverket samt inhämta synpunkter från SKR. Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna, och Boverket ska bistå Migrationsverket vid framtagande, utvärdering och revidering av takmodellen.

I avsnitt 8.4.2 bedömer utredningen att regeringen bör ge Arbetsförmedlingen, Boverket, länsstyrelserna och Migrationsverket i uppdrag att utveckla fördelningsmodellen innan ikraftträdandet av etableringsboendelagen. I det uppdraget bör även ingå att utveckla takmodellen. Genomförandet av uppdraget bör ske i samråd med SKR.

Bestämmelserna om takmodellen ska införas i etableringsboendeförordningen

Utredningen bedömer inte heller i detta fall (se avsnitt 8.4.2) att det är lämpligt att myndigheternas uppgifter att delta i samråd endast följer av deras regleringsbrev då det i samtliga fall rör sig om uppgifter av återkommande karaktär. Samtliga bestämmelser om takmodellen ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 därför införas i etableringsboendeförordningen. Av etableringsboendeförordningen ska sålunda följa att

- Migrationsverket ska ta fram en modell (takmodell) som med beaktande av mottagningsbehovet respektive anvisningstalet, kommunens relativa förutsättningar för integration och kommunens möjlighet att få en viss lägsta tilldelning beräknar ett tak (kommuntak) för hur många fler nyanlända än vad som följer av fördelningsmodellen kommunen maximalt får tilldelas
- Migrationsverket ska redogöra för vilka överväganden och antaganden som gjorts
- redogörelsen ska hållas tillgänglig på Migrationsverkets webbplats
- takmodellen ska utvärderas kontinuerligt och revideras vid behov
- vid framtagande, utvärdering och revidering av takmodellen ska Migrationsverket samråda med Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna och Boverket samt inhämta synpunkter från SKR
- Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna, och Boverket ska bistå Migrationsverket vid framtagande, utvärdering och revidering av takmodellen.

8.4.4 Justering av utfallet från fördelningsmodellen efter kommunernas önskemål

Utredningens förslag: Följande bestämmelser om justering av utfallet från fördelningsmodellen efter kommunernas önskemål ska framgå av etableringsboendeförordningen.

I avvaktan på att anvisningstalet för nästkommande år fastställs ska Migrationsverket fördela mottagningsbehovet med

hjälp av fördelningsmodellen och beräkna kommuntaken med hjälp av takmodellen. Migrationsverket ska informera länsstyrelserna och kommunerna om det preliminära utfallet från fördelningsmodellen och det preliminära utfallet från takmodellen.

När anvisningstalet för nästkommande år fastställts ska Migrationsverket fördela anvisningstalet med hjälp av fördelningsmodellen och beräkna kommuntaken med hjälp av takmodellen. Migrationsverket ska informera länsstyrelserna och kommunerna om det slutliga utfallet från fördelningsmodellen och det slutliga utfallet från takmodellen.

När anvisningstalet fördelats och kommuntaken beräknats ska Länsstyrelsen ge kommuner inom länet möjlighet att ange hur många nyanlända de önskar få anvisade.

En kommun som angett att den önskar få fler nyanlända anvisade än vad som ryms inom kommuntaket ska anses önska en tilldelning i nivå med kommunens kommuntak.

Kommuner som inte lämnat ett önskemål ska anses vara nöjda med tilldelningen som följer av fördelningsmodellen.

Länsstyrelserna ska sammanställa kommunernas önskemål och informera Migrationsverket.

Om anvisningstalet är större än summan av kommunernas totala önskemål ska Migrationsverket justera utfallet från fördelningsmodellen i följande steg:

1. För de kommuner som önskat fler nyanlända höjs tilldelningen av anvisningar i enlighet med önskemålen.
2. För de kommuner som angett att de är nöjda görs ingen justering.
3. Den del av anvisningstalet som kvarstår efter fördelningen enligt steg 1 och 2 ska fördelas till de kommuner som önskat färre nyanlända. Antalet nyanlända dessa kommuner tilldelas ska stå i proportion till hur fördelningsmodellen fördelade de nyanlända mellan dessa kommuner. Ingen av dessa kommuner ska dock tilldelas färre nyanlända än vad de önskat.

Om anvisningstalet är lika med eller mindre än summan av kommunernas totala önskemål ska Migrationsverket justera utfallet från fördelningsmodellen i följande steg:

1. För de kommuner som önskat färre nyanlända sänks tilldelningen av nyanlända i enlighet med önskemålen.
2. För de kommuner som angett att de är nöjda görs ingen justering.
3. Den del av anvisningstalet som kvarstår efter fördelningen enligt punkt 1 och 2 ska fördelas till de kommuner som önskat fler nyanlända. Antalet nyanlända dessa kommuner tilldelas ska stå i proportion till hur fördelningsmodellen fördelade de nyanlända mellan dessa kommuner. Ingen av dessa kommuner ska dock tilldelas fler nyanlända än vad de önskat.

Nuvarande ordning

I det nuvarande systemet saknas möjlighet för kommunerna att ange önskemål. Migrationsverket använder en beräkningsmodell för att ta fram ett förslag på länsstal. Regeringen utgår från Migrationsverkets förslag och beslutar om länsstal. Länsstyrelserna beslutar om kommuntal, antingen i enlighet med Migrationsverkets beräkningar eller efter justeringar. Se avsnitt 4.2.1 för en mer utförlig beskrivning.

Ett preliminärt och ett slutligt utfall från fördelningsmodellen

Som framgår i avsnitt 8.3.2 innebär utredningens förslag att den nuvarande ordningen där regeringen varje år beslutar om det sammanlagda antal nyanlända som får anvisas under nästkommande år ska behållas. Utredningen noterar att regeringen hittills infört ändringar i förordningen (2016:40) om fördelning av anvisningar till kommuner först efter att regeringen beslutat om budgetpropositionen. Enligt vad utredningen erfarit beror det på att frågan om hur många kvotflyktingar Sverige ska ta emot är ambitionsstyrd och således avhängig regeringens förslag till budgetering. Detta förfarande har medfört att förordningsändringarna som fastställer hur många nyanlända som får anvisas under nästkommande år i normalfallet har utfärdats senast i mitten av oktober.⁴ Under val-

⁴ Se SFS 2017:913, 2018:1592, 2019:599, 2020:812, 2021:870, 2023:572 och 2024:920.

året 2022 utfärdades förordningsändringen dock så sent som den 1 december.⁵

Som framgår nedan ska det föreslagna fördelningsförfarandet utmynna i att Migrationsverket före årsskiftet beslutar om kommuntal för nästkommande år. Av de nya steg i fördelningsförfarandet som ska vidtas efter att regeringen fastställt anvisningstalet för nästkommande år bedömer utredningen att det mest tidskrävande är steget där kommunerna ska ges möjlighet att ange hur många nyanlända de önskar ta emot. När en kommun fått ta del av utfallet från fördelningsmodellen behöver frågan om önskemål om ett minskat eller ökat mottagande beredas och förankras innan besked lämnas. I de fall regeringens beslut om anvisningstalet försenas, till exempel i samband med valår, kommer kommunerna att avkrävas snabba svar. Kommunerna bör därför ges möjlighet att förbereda förankringen av önskemålen redan innan regeringen beslutar om anvisningstalet.

I avsnitt 8.3.4 föreslår utredningen att Migrationsverket, på samma sätt som i dag, ska inkomma till regeringen med en beräkning över hur många nyanlända som kommer att ha behov av anvisning till en kommun under nästkommande år. Denna beräkning av mottagningsbehovet ligger till grund för regeringens beslut om anvisningstalet och ska enligt utredningens förslag lämnas senast den 10 augusti. Sedan bosättningsregelverket infördes har regeringens beslut om antalet nyanlända som får anvisas överensstämt med Migrationsverkets beräkning av mottagningsbehovet. Det kan antas att detta förhållande kommer att gälla även i det nya systemet. I normalfallet kommer därmed det mottagningsbehov som beräknas i augusti att motsvara det anvisningstal som regeringen beslutar efter att budgetförhandlingarna slutförts.

Genom att använda fördelningsmodellen för att fördela det antal nyanlända som Migrationsverket bedömer kommer ha behov av anvisning är det därmed möjligt att redan i augusti informera kommunerna om vilken tilldelning de kan förvänta sig. Även om denna uppgift är preliminär kommer den i de flesta fall att motsvara utfallet som erhålls när anvisningstalet fördelas. Utredningen föreslår därför att Migrationsverket, i avvaktan på att anvisningstalet för nästkommande år fastställs, ska fördela mottagningsbehovet med hjälp av fördelningsmodellen och beräkna kommuntaken med hjälp av

⁵ Se SFS 2022:1664.

takmodellen. Därefter ska Migrationsverket informera länsstyrelserna och kommunerna om det preliminära utfallet från fördelningsmodellen och det preliminära utfallet från takmodellen. Detta steg i förfarandet syftar endast till att kommunerna ska ges mer tid för att bereda och förankra kommande beslut om önskemål – kommunerna ska därmed inte lämna besked om önskemål i denna del av processen.

När anvisningstalet för nästkommande år fastställts av regeringen ska Migrationsverket fördela även anvisningstalet med hjälp av fördelningsmodellen och med beaktande av anvisningstalet beräkna kommuntaken med hjälp av takmodellen. Därefter ska Migrationsverket informera länsstyrelserna och kommunerna om det slutliga utfallet från fördelningsmodellen och det slutliga utfallet från takmodellen och förfarandet för justering ta vid.

Kommunernas önskemål ska sammanställas av länsstyrelserna

Länsstyrelserna har i uppdrag att verka för att det finns beredskap och kapacitet hos kommunerna att ta emot nyanlända. Länsstyrelserna ska även verka för regional samverkan mellan kommuner, statliga myndigheter och andra relevanta aktörer i planering, organisering och genomförande av insatser för nyanlända. Länsstyrelserna har dessutom i uppdrag att på regional och kommunal nivå följa upp kommunernas beredskap och kapacitet för mottagande av nyanlända (9 och 10 §§ förordningen [2016:1363] om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare). Länsstyrelserna har sålunda en central roll i mottagandet av nyanlända och har, enligt vad utredningen erfar, i denna roll ett i stora delar väl fungerande samarbete med kommunerna. Enligt utredningen talar det för att kommunernas önskemål ska lämnas till länsstyrelserna. Utredningen noterar även att länsstyrelserna redan i dag har en liknande roll vid fördelningen av ensamkommande barn (se avsnitt 4.2.3).

När anvisningstalet fördelats och kommuntaken beräknats ska Länsstyrelsen därför ge kommuner inom länet möjlighet att ange hur många nyanlända de önskar få anvisade. En kommun som angett att den önskar få fler nyanlända anvisade än vad som ryms inom

kommuntaket ska anses önska en tilldelning i nivå med kommunens kommuntak.

Det saknas skäl att tvinga samtliga kommuner att aktivt ta ställning till utfallet från fördelningsmodellen. För senare steg i fördelningsprocessen krävs det dock att det är möjligt att beräkna kommunernas totala önskemål. För kommuner som inte angett hur de ställer sig ska därför gälla att de vid sammanställningen av kommunernas önskemål ska anses vara nöjda med den tilldelning som följer av fördelningsmodellen.

Länsstyrelserna ska därefter sammanställa kommunernas önskemål och informera Migrationsverket.

Förfarande för justering när anvisningstalet är större än summan av kommunernas önskemål

Om anvisningstalet är större än summan av kommunernas önskemål medför det att samtliga önskemål om en ökad tilldelning⁶ kommer att kunna tillgodoses. Det innebär vidare att den tilldelning som följer av fördelningsmodellen inte behöver justeras för de kommuner som är nöjda med den fördelning som följer av fördelningsmodellen.

För de kommuner som angett att de önskar en lägre tilldelning än vad som följer av fördelningsmodellen kommer det dock endast i vissa fall att vara möjligt att tillgodose önskemålen fullt ut. Som framhållits ovan är det endast möjligt att minska tilldelningen till vissa kommuner om det samtidigt finns andra kommuner som, inom ramen för sina respektive kommuntak, önskar en högre tilldelning än den som följer av fördelningsmodellen. Hur stort utrymme det finns för att kunna tillgodose önskemål om en lägre tilldelning avgörs därmed av vilka önskemål om en högre tilldelning som gjorts av andra kommuner. Det är därför svårt att förutse hur stort detta utrymme kommer att vara. Det är dock troligt att det kommer att vara vanligare med önskemål om en ökad tilldelning när anvisningstalet är litet, och att det därmed finns en tydlig korrelation mellan storleken på anvisningstalet och möjligheten att tillgodose önskemål om en lägre tilldelning.

⁶ Som framgår ovan är det inte möjligt för en kommun att ange att den önskar en tilldelning som överstiger kommuntaket.

Den kvarvarande delen av anvisningstalet ska fördelas till de kommuner som önskat en lägre tilldelning. Eftersom dessa kommuners önskemål inte fullt ut kan tillgodoses ska utfallet från fördelningsmodellen ligga till grund för denna fördelning. Det innebär att den kvarvarande delen av anvisningstalet kommer att fördelas mellan dessa kommuner i förhållande till deras relativa förutsättningar för integration. Tilldelningen till dessa kommuner ska därför stå i proportion till hur fördelningsmodellen fördelade anvisningarna mellan dessa kommuner. Om man vid denna fördelning endast utgår från utfallet från fördelningsmodellen kan det dock leda till att vissa av dessa kommuner tilldelas färre nyanlända än önskat samtidigt som andra tilldelas fler än de önskat. Så skulle till exempel vara fallet om en kommun angett att den önskar minska sin tilldelning med endast ett fåtal nyanlända. Av bestämmelsen ska därför följa att ingen av dessa kommuner ska tilldelas färre nyanlända än vad de önskat.

Förfarande för justering när anvisningstalet är lika med eller mindre än summan av kommunernas önskemål

Om anvisningstalet är lika med eller mindre än summan av kommunernas önskemål medför det att samtliga önskemål om en lägre tilldelning kommer att kunna tillgodoses. Det innebär vidare att den tilldelning som följer av fördelningsmodellen inte behöver justeras för de kommuner som är nöjda med den fördelning som följer av fördelningsmodellen.

För de kommuner som angett att de önskar en högre tilldelning än vad som följer av fördelningsmodellen kommer möjligheterna att tillgodose kommunernas önskemål att vara begränsade. Det kommer endast att vara möjligt att öka tilldelningen till dessa kommuner om det samtidigt finns andra kommuner som önskar en lägre tilldelning än den som följer av fördelningsmodellen. Hur stort utrymme det finns för att kunna tillgodose önskemål om en högre tilldelning avgörs därmed av vilka önskemål om en lägre tilldelning som gjorts av andra kommuner. Det är därför svårt att förutse hur stort detta utrymme kommer att vara. Det är dock troligt att det kommer att vara vanligare med önskemål om en lägre tilldelning när anvisningstalet är stort och att det därmed finns en tydlig kor-

relation mellan storleken på anvisningstalet och möjligheten att tillgodose önskemål om en högre tilldelning.

Den kvarvarande delen av anvisningstalet ska fördelas till de kommuner som önskat ett högre tilldelning. Eftersom dessa kommuners önskemål inte fullt ut kan tillgodoses ska utfallet från fördelningsmodellen ligga till grund för denna fördelning. Det innebär att den kvarvarande delen av anvisningstalet kommer att fördelas mellan dessa kommuner i förhållande till deras relativa förutsättningar för integration. Tilldelningen till dessa kommuner ska därför stå i proportion till hur fördelningsmodellen fördelade anvisningarna mellan dessa kommuner. Om man vid denna fördelning endast utgår från utfallet från fördelningsmodellen kan det dock leda till att vissa av dessa kommuner tilldelas fler nyanlända än önskat samtidigt som andra tilldelas färre än de önskat. Så skulle till exempel vara fallet om en kommun angett att den önskar öka sin tilldelning med endast ett fåtal nyanlända. Av bestämmelsen ska därför följa att ingen av dessa kommuner ska tilldelas fler nyanlända än vad de önskat.

Bestämmelserna om justering av utfallet från fördelningsmodellen ska införas i etableringsboendeförordningen

Samtliga bestämmelser om justering av utfallet från fördelningsmodellen ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendeförordningen. Följande bestämmelser ska sålunda framgå av etableringsboendeförordningen.

I avvaktan på att anvisningstalet för nästkommande år fastställs ska Migrationsverket fördela mottagningsbehovet med hjälp av fördelningsmodellen och beräkna kommuntaken med hjälp av takmodellen. Migrationsverket ska informera länsstyrelserna och kommunerna om det preliminära utfallet från fördelningsmodellen och det preliminära utfallet från takmodellen.

När anvisningstalet för nästkommande år fastställts ska Migrationsverket fördela anvisningstalet med hjälp av fördelningsmodellen och beräkna kommuntaken med hjälp av takmodellen. Migrationsverket ska informera länsstyrelserna och kommunerna om det slutliga utfallet från fördelningsmodellen och det slutliga utfallet från takmodellen.

När anvisningstalet fördelats och kommuntaken beräknats ska Länsstyrelsen ge kommuner inom länet möjlighet att ange hur många nyanlända de önskar få anvisade.

En kommun som angett att den önskar få fler nyanlända anvisade än vad som ryms inom kommuntaket ska anses önska en tilldelning i nivå med kommunens kommuntak.

Kommuner som inte lämnat ett önskemål ska anses vara nöjda med tilldelningen som följer av fördelningsmodellen.

Länsstyrelserna ska sammanställa kommunernas önskemål och informera Migrationsverket.

Om anvisningstalet är större än summan av kommunernas totala önskemål ska Migrationsverket justera utfallet från fördelningsmodellen i följande steg:

1. För de kommuner som önskat fler nyanlända höjs tilldelningen av nyanlända i enlighet med önskemålen.⁷
2. För de kommuner som angett att de är nöjda görs ingen justering.
3. Den del av anvisningstalet som kvarstår efter fördelningen enligt steg 1 och 2 ska fördelas till de kommuner som önskat färre nyanlända. Antalet nyanlända dessa kommuner tilldelas ska stå i proportion till hur fördelningsmodellen fördelade de nyanlända mellan dessa kommuner. Ingen av dessa kommuner ska dock tilldelas färre nyanlända än vad de önskat.

Om anvisningstalet är lika med eller mindre än summan av kommunernas totala önskemål ska Migrationsverket justera utfallet från fördelningsmodellen i följande steg:

1. För de kommuner som önskat färre nyanlända sänks tilldelningen av nyanlända i enlighet med önskemålen.
2. För de kommuner som angett att de är nöjda görs ingen justering.
3. Den del av anvisningstalet som kvarstår efter fördelningen enligt steg 1 och 2 ska fördelas till de kommuner som önskat fler nyanlända. Antalet nyanlända dessa kommuner tilldelas ska stå i proportion till hur fördelningsmodellen fördelade de nyanlända

⁷ Som framgår ovan är det inte möjligt för en kommun att ange att den önskar en tilldelning som överstiger kommuntaket.

mellan dessa kommuner. Ingen av dessa kommuner ska dock tilldelas fler nyanlända än vad de önskat.

8.4.5 Beslut om kommunal

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att

- när utfallet från fördelningsmodellen justerats ska Migrationsverket besluta om fördelningen av anvisningstalet mellan kommunerna (kommunal)
- kommunalen ska beslutas i förväg för ett kalenderår i taget.

Nuvarande ordning

Efter förslag från Migrationsverket beslutar regeringen om hur de nyanlända ska fördelas mellan länen (länstal). Länsstyrelserna beslutar om hur de nyanlända, inom ramen för länstalen, ska fördelas mellan kommunerna (kommunal). I de flesta fall beslutar länsstyrelserna om kommunal som överensstämmer med dem som Migrationsverket tar fram i samband med att myndigheten lämnar förslag om länstal till regeringen. Se avsnitt 4.2.1 för en mer utförlig beskrivning.

Migrationsverket ska besluta om kommunal

Som framgår i avsnitt 8.3.3 innebär utredningens förslag att det inte längre kommer att fattas beslut om länstal. Utredningens förslag innebär också att utfallet från fördelningsmodellen ska kunna justeras oberoende av länsgränserna. Dessa förslag för i sin tur med sig att det i det nya systemet inte är möjligt att, som i det nuvarande systemet, sprida ut besluten om kommunal på de 21 länsstyrelserna. Det ska därför åligga Migrationsverket att besluta om fördelningen av anvisningstalet mellan kommunerna (kommunal). Kommuntalen ska även i det nya systemet beslutas i förväg för ett kalenderår i taget.

Bedömningen är att den praktiska konsekvensen av att Migrationsverket tar över ansvaret för att besluta om kommunalen är begrän-

sad. De erfarenheter som utredningen tagit del av är att länsstyrelsernas roll i beslutet om kommunal delvis är oklar. I de flesta fall beslutar länsstyrelserna om kommunal som överensstämmer med dem som Migrationsverket tar fram i samband med myndigheten lämnar förslag om länstal till regeringen. Möjligheten att beakta boendesituationen vid beslutet om kommunal utnyttjas därmed vanligtvis inte. I de fall länsstyrelser avviker från kommuntalen som beräknats av Migrationsverket tycks det även vara andra förhållanden än dem som får beaktas enligt bosättningsförordningen som ligger till grund för besluten (se avsnitt 5.2.2).

I detta sammanhang bör det även framhållas att det är Migrationsverket som beslutar om motsvarigheten till kommunal⁸ vid fördelningen av de anvisningar som sker enligt LMA. Utredningens förslag leder således till en mer enhetlig reglering av myndigheternas respektive ansvarsområden i de tre anvisningssystemen.

Bestämmelserna om kommunal ska införas i etableringsboendeförordningen

Bestämmelserna om kommunal ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendeförordningen. Det ska därför framgå av etableringsboendeförordningen att

- när utfallet från fördelningsmodellen justerats ska Migrationsverket besluta om fördelningen av anvisningstalet mellan kommunerna (kommunal)
- kommuntalen ska beslutas i förväg för ett kalenderår i taget.

8.4.6 Revidering av kommunal

Utredningens förslag: Följande bestämmelser om revidering av kommunal ska framgå av etableringsboendeförordningen.

Om anvisningstalet revideras under innevarande kalenderår ska Migrationsverket besluta om reviderade kommunal. Om anvisningstalet höjts ska samma bestämmelser som vid fördel-

⁸ Vid förfarandet för fördelning av tillfälligt skyddsbehövande används termen fördelningstal och vid förfarandet för fördelning av ensamkommande barn används termen anvisningsandelar (se avsnitt 4.2.2 och 4.2.3).

ningen av det ursprungliga anvisningstalet tillämpas för att fördela höjningen. Om anvisningstalet sänkts ska Migrationsverket besluta om en proportionerlig sänkning av gällande kommunal när så är möjligt.

Kommuner ska sinsemellan få ingå överenskommelser om att revidera sina kommunal under innevarande år. Reviderade kommunal ska inte få överskrida respektive kommuns kommuntak och ska sammanlagt motsvara de beslutade kommunalen. Länsstyrelsen ska informera Migrationsverket om överenskommelser som sluts mellan kommuner inom länet. Om överenskommelser slutits mellan kommuner i olika län ska respektive länsstyrelse informera Migrationsverket. Migrationsverket ska besluta om de reviderade kommunalen.

Nuvarande ordning

Kommuntalen får revideras om regeringen reviderar länstalen under innevarande kalenderår. Om länstalen sänks under innevarande kalenderår får kommunernas planering för ett tidigare beslutat högre mottagande beaktas vid fastställandet av nya kommunal. Kommuntalen får även revideras under innevarande kalenderår efter överenskommelse mellan kommuner inom länet eller närliggande kommuner, under förutsättning att kommunalen sammantaget inte blir lägre än länstalet. Se avsnitt 4.2.1 för en mer utförlig beskrivning.

Kommuntalen ska revideras om anvisningstalet revideras

Som framgår i avsnitt 8.3.4 ska Migrationsverket ta fram en ny beräkning av mottagandebehovet om det kan finnas skäl att ändra anvisningstalet. Utredningen bedömer att det i normalfallet endast kommer att finnas skäl att under innevarande kalenderår ändra anvisningstalet vid ett ökat mottagningsbehov. Skälet till det är att Migrationsverket kan hantera ett minskat mottagningsbehov inom ramen för beslutade kommunal medan det motsatta gäller vid ett ökat mottagningsbehov. Det kan dock inte uteslutas att det kan uppstå situationer då det finns skäl att även sänka anvisningstalet under innevarande kalenderår. Eftersom summan av de beslutade

kommuntalen alltid ska motsvara anvisningstalet måste Migrationsverket besluta om reviderade kommuntal om regeringen beslutar att revidera anvisningstalet under innevarande kalenderår.

De skäl som ligger till grund för det föreslagna förfarandet för fördelning av det ursprungliga anvisningstalet (se avsnitt 8.4.2–4) är giltiga även vid fördelningen av de tillkommande antal nyanlända som ska fördelas efter att anvisningstalet höjts. Samma fördelningsförfarande ska därför tillämpas när kommuntalen behöver revideras till följd av att anvisningstalet höjts under innevarande kalenderår. Det är dock tillräckligt att höjningen av anvisningstalet fördelas. Efter att höjningen fördelats kan utfallet från fördelningsmodellen adderas till tidigare beslutade kommuntal, och därefter kan Migrationsverket fatta beslut om de reviderade kommuntalen. Detta förfarande medger således att Migrationsverket kan fortsätta att anvisa nyanlända inom ramen för de ursprungliga kommuntalen i avvaktan på att fördelningsförfarandet för höjningen fullgörs.

Om anvisningstalet sänkts behöver något nytt fördelningsförfarande inte genomföras, det är tillräckligt att Migrationsverket beslutar om en proportionerlig sänkning av gällande kommuntal. Det kan dock förhålla sig så att det inte är möjligt att besluta om en proportionerlig sänkning av vissa kommuners kommuntal. Så är fallet om en kommun redan innan anvisningstalet reviderades anvisats så många nyanlända att en proportionerlig sänkning skulle medföra att det reviderade kommuntalet skulle vara överskridet redan när Migrationsverket beslutar om revidering. En proportionerlig sänkning ska därför endast göras när så är möjligt.

Kommuntalen ska även kunna revideras i vissa ytterligare fall

Av utredningens direktiv följer att utredningen ska analysera och föreslå hur förutsättningarna för regionalt samarbete eller samarbete mellan enskilda kommuner kan förbättras jämfört med i dag.

I det nuvarande systemet är det möjligt att revidera kommuntalen under innevarande kalenderår om det föreligger en överenskommelse mellan kommuner inom länet eller närliggande kommuner. En sådan revidering får dock endast ske om kommuntalen sammantaget inte blir lägre än länstalet. Alla omfördelningar mellan angränsande kommuner i olika län ska därmed vara ett nollsummespel.

I praktiken innebär denna begränsning att det i första hand är kommuner inom samma län som efter överenskommelser om samarbete har möjlighet att påverka sina kommunalt. Enligt vad utredningen erfarit är det mycket ovanligt att det sker revideringar av kommunaltalen i det nuvarande systemet.

I det system som utredningen föreslår ovan finns inga länstal och vid fördelningsförfarandet kan kommunernas önskemål därmed tillgodose utan att begränsas av länsgränser. Som framgår av avsnitt 8.4.4 kommer det trots det inte alltid att vara möjligt att tillgodose kommunernas önskemål fullt ut.

I de fall kommunernas önskemål kan tillgodose bedömer utredningen att det nya fördelningsförfarandet troligen leder till att behovet av samarbeten mellan kommuner minskar. Ett fortsatt behov av samarbete kan dock föreligga när det vid fördelningsförfarandet inte är möjligt att tillgodose kommunernas önskemål fullt ut. Om så är fallet kan det till exempel finnas intresse från två kommuner att effektivisera sitt mottagande genom att ta ansvar för bosättningen av nyanlända vartannat år.

Om två eller flera kommuner, efter att kommunaltalen beslutats av Migrationsverket, kommer överens om en omfördelning bör det därför vara möjligt att i vissa fall revidera kommunaltalen under innevarande kalenderår. De skäl som ligger till grund för förslaget om införandet av kommuntak i fördelningsförfarandet (se avsnitt 8.4.3) är giltiga även i de fall omfördelningar sker efter överenskommelser mellan enskilda kommuner. Reviderade kommunaltal ska därför inte få överskrida respektive kommuns kommuntak. Enligt utredningen är det tillräckligt att begränsa möjligheten till omfördelningar med hjälp av kommuntaken. Till skillnad mot dagens system kommer det därmed att vara möjligt för kommuner att komma överens om omfördelningar även om de inte tillhör samma län eller är närliggande varandra. Utredningen bedömer att detta ökar det kommunala inflytandet, flexibiliteten och möjligheterna till regionalt samarbete.

Som framgår i avsnitt 8.4.4 föreslår utredningen att länsstyrelserna ska ansvara för att sammanställa och informera Migrationsverket om kommunernas önskemål. Det är därför lämpligt att länsstyrelserna ges motsvarande centrala roll vid revideringar av kommunaltalen efter överenskommelse mellan kommuner. Länsstyrelsen ska därför ansvara för att informera Migrationsverket

om överenskommelser som slutits av kommuner inom länet. Om överenskommelsen slutits mellan kommuner i olika län ska respektive länsstyrelse därför informera Migrationsverket. Migrationsverket ska därefter besluta om de reviderade kommunalen för de berörda kommunerna.

Bestämmelserna om revidering av kommunal ska införas i etableringsboendeförordningen

Bestämmelserna om revidering av kommunal ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendeförordningen. Följande bestämmelser om revidering av kommunal ska därför framgå av etableringsboendeförordningen.

Om anvisningstalet revideras under innevarande kalenderår ska Migrationsverket besluta om reviderade kommunal. Om anvisningstalet höjts ska samma bestämmelser som vid fördelningen av det ursprungliga anvisningstalet tillämpas för att fördela höjningen. Om anvisningstalet sänkts ska Migrationsverket besluta om en proportionerlig sänkning av gällande kommunal när så är möjligt.

Kommuner ska sinsemellan få ingå överenskommelser om att revidera sina kommunal under innevarande år. Reviderade kommunal ska inte få överskrida respektive kommuns kommuntak och ska sammanlagt motsvara de beslutade kommunalen. Länsstyrelsen ska informera Migrationsverket om överenskommelser som sluts mellan kommuner inom länet. Om överenskommelser slutits mellan kommuner i olika län ska respektive länsstyrelse informera Migrationsverket. Migrationsverket ska besluta om de reviderade kommunalen.

8.4.7 Fördelningen av kvotflyktingar ska inte särregleras

Utredningens bedömning: Det saknas skäl att föreslå ett delvis annat förfarande för att fastställa fördelningen av kvotflyktingar.

I utredningens direktiv framhålls att 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, ska utredningen analysera om det är ändamålsenligt med ett delvis annat förfarande för att fastställa fördelningen av kvotflyktingar.

Utredningen kan i detta sammanhang konstatera att det i dag finns tre olika förfarande för att fördela anvisningar av utlänningar till kommunerna (se avsnitt 4.1). Utredningen har också erfarit att flera aktörer anser att det inte är tydligt varför dessa förfaranden i väsentliga delar skiljer sig åt.

Med det system för fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner som utredningen föreslagit ovan begränsas kommunernas inflytande endast av kommuntaken och av andra kommuners önskemål. Det vill säga, önskemål om ett ökat mottagande tillgodoses om de inte överstiger kommuntaken och under förutsättning att det samtidigt finns kommuner som önskar ett lägre mottagande. För att önskemål om ett lägre mottagande ska kunna tillgodoses krävs det endast att det samtidigt finns kommuner som i motsvarande omfattning önskar öka sitt mottagande.

Utredningen anser att de resonemang som ligger till grund för införandet av kommuntaken är giltiga även vid beaktande av att kvotflyktingar tas emot direkt i kommunerna. Det förhåller sig vidare så att det kommunala inflytandet totalt sett inte skulle öka om en kommun ges ökat inflytande på bekostnad av ett minskat inflytande för en annan kommun.

Vid en sammantagen bedömning finner utredningen därmed att det mot bakgrund av syftet att öka det kommunala inflytandet saknas skäl att föreslå ett delvis annat förfarande för att fastställa fördelningen av kvotflyktingar.

8.4.8 Samordning med fördelningen av anvisningar enligt LMA

Utredningens bedömning: Med de begränsningar som följer av utredningens direktiv saknas möjlighet att föreslå ytterligare åtgärder som kan öka samordningen av förfarandena för fördelning av anvisningar i de tre systemen.

I utredningens direktiv anges att det för att skapa goda planeringsförutsättningar för kommunerna finns anledning att 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.

Som framgår av avsnitt 4.2 och 4.3 finns det såväl skillnader som likheter mellan det tre existerande anvisningssystemen. Det gäller både avseende vilka aktörer som är involverade i besluten om fördelning, som vilka kriterier som beaktas. Ytterligare en skillnad är att fördelningen för ensamkommande barn sker genom andelar och enligt bosättningslagen fördelas antal. Utredningen kan konstatera att om det förslag som lämnas i detta betänkande genomförs kommer det att leda till att olikheterna mellan anvisningsförfarandena ökar snarare än minskar. Med utredningens förslag ökar till exempel kommunernas inflytande över fördelningen av anvisningar av nyanlända på ett sätt som saknar motsvarighet i de andra två anvisningssystemen. Utredningens förslag innebär även ytterligare skillnader när det gäller vilka kriterier som ska beaktas vid fördelningen av nyanlända.

Det ingår dock inte i utredningens uppdrag att se över anvisningssystemen som regleras i LMA. Även om utredningen kan se att det kan finnas fördelar med att ersätta de tre anvisningssystemen med ett mer samordnat system ligger det således utanför utredningens uppdrag att lämna sådana förslag. Utredningen kan därför endast överväga åtgärder som medför att anvisningar enligt den föreslagna etableringsboendelagen kan samordnas med de existerande anvisningssystemen som regleras i LMA.

Redan i dag gäller att det vid fördelningen av nyanlända mellan kommunerna ska tas hänsyn till kommunernas sammantagna mottagande av ensamkommande barn och omfattningen av utlännningar med tillfälligt skydd som vistas i kommunen (7 § bosättningslagen och 4 a § bosättningsförfordningen). Enligt utredningens förslag i avsnitt 8.1 ska dessa kriterier beaktas även i det nya systemet. I dag ska hänsyn även tas till att anvisningar av utlännningar som har ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL i första hand ska avse samma kommun som den nyanlände bor i. I avsnitt 7.3.5, 10.2 och 10.3 lämnar utredningen förslag som innebär en ökad samordning med anvisningsförfarandet i LMA när det gäller denna grupp av nyanlända. I korthet innebär dessa förslag att nyanlända med uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL som omfattats av en anvisning enligt LMA inte

anvisas en andra gång enligt etableringsboendelagen. I samband med att de upphör att omfattas av LMA får de i stället automatiskt en rätt till etableringsboende i den kommun som tagit emot dem efter en anvisning enligt LMA. Med de begränsningar som följer av utredningens direktiv har utredningen inte identifierat några ytterligare åtgärder som kan öka samordningen av förfarandena för fördelning av anvisningar i de tre systemen.

I detta sammanhang bör det även framhållas att länsstyrelserna sedan 2023 samordnat arbetet med fördelningsförfarandena i de tre systemen (se avsnitt 5.2.1). Utredningen bedömer att detta initiativ ger kommunerna en bättre helhetsbild över det totala mottagandet vilket torde bidra till att planeringsförutsättningarna förbättrats. Det är också värt att notera att ovanstående förslag som gör det möjligt att revidera kommunalt när det finns en överenskommelse, potentiellt kan användas för att samordna mottagandet av nyanlända med mottagandet av ensamkommande barn. Detta då länsstyrelserna ska föra en dialog med kommunerna och möjliggöra omfördelning inom länet av anvisningsandelar för ensamkommande barn innan dessa fastställs av Migrationsverket (se avsnitt 4.2.3). I teorin är det således möjligt för en kommun att ta ett ökat ansvar för mottagandet av ensamkommande barn i utbyte mot att en annan kommun åtar sig att ta ett större ansvar för mottagandet av nyanlända. Även om processerna för att fördela anvisningar enligt de två anvisningssystemen sker parallellt sker omfördelningar vid olika steg. Fördelningen av anvisningar av ensamkommande barn kan ske innan Migrationsverkets beslut om anvisningsandelar medan omfördelningar av anvisningar av nyanlända kan ske genom en revidering först efter att Migrationsverket beslutat om kommunalt. För att utnyttja denna möjlighet till samordning mellan anvisningssystemen krävs det därför att kommunernas överenskommelse sluts innan de har information om hur många nyanlända de ska ta emot nästkommande år. Det är därför tveksamt om denna möjlighet till samordning kommer att kunna nyttjas.

9 Anvisningsförfarandet

9.1 Beslut om anvisning

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendelagen att

- en kommun är skyldig att efter anvisning ta emot en nyanländ
- Migrationsverket får besluta om anvisning i enskilda fall
- regeringen får meddela föreskrifter om förfarandet för anvisningar till kommuner.

9.1.1 Nuvarande ordning

Migrationsverket får inom ramen för kommuntalen besluta om anvisning i enskilda fall. En kommun är skyldig att efter anvisning ta emot en nyanländ för bosättning i kommunen. Se avsnitt 4.3.1 för en mer utförlig beskrivning.

9.1.2 Migrationsverket beslutar vilken kommun som är skyldig att ta emot en nyanländ

Av utredningens direktiv framgår att det inte ingår i utredningens uppdrag att överväga någon förändring av vilken myndighet som ges i uppdrag att ansvara för att i enskilda fall besluta om anvisning. Av direktiven framgår även att regeringen bedömer att det, för att ett system med större kommunalt inflytande ska kunna fungera effektivt och vara långsiktigt hållbart, är nödvändigt att kommunerna är skyldiga att efter anvisning ta emot en nyanländ.

Utredningen har därför inte övervägt några förändringar i dessa delar. På samma sätt som i dag ska därför gälla att Migrationsverket får besluta om anvisning i enskilda fall samt att en kommun är skyldig att efter anvisning ta emot en nyanländ. Till skillnad mot i dag ska detta dock följa direkt av lagen. Skälet till det är att Migrationsverkets rätt att i enskilda fall besluta om anvisningar i de två anvisningsförfarandena som regleras i LMA följer direkt av den lagen. Det är därför lämpligt att riksdagen på motsvarande sätt direkt i etableringsboendelagen pekar ut Migrationsverket som den myndighet som i enskilda fall ges rätt att besluta om anvisning. En anpassning ska också göras av bestämmelsen om kommunens skyldighet att efter anvisning ta emot en nyanländ. I etableringsboendelagen kommer kommunens ansvar för att ordna ett boende inom kommunen att regleras i en egen bestämmelse (se 10 § etableringsboendelagen). För att undvika dubbelreglering ska lokutionen *för bosättning i kommunen* därför inte överföras till etableringsboendelagen.

Utredningen har i avsnitt 7.2 bedömt att bestämmelserna om förfarandet för anvisning till kommuner måste meddelas i lag eller ha stöd i lag. I det avsnittet framgår även att utredningen anser att det är lämpligt att de detaljerade bestämmelser som krävs för att reglera anvisningsförfarandet meddelas genom förordning. Av etableringsboendelagen ska därför framgå att regeringen får meddela föreskrifter om förfarandet för anvisningar till kommuner.

9.2 Möjlighet att beakta barnets bästa

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att kommunalen får överskridas endast om det är nödvändigt för att kunna beakta barnets bästa.

9.2.1 Nuvarande ordning

I det nuvarande systemet saknas möjlighet att överskrida de beslutade kommunalen. För att en familjeåterförening ska kunna ske när det saknas utrymme inom beslutat kommunal krävs det därför att det är möjligt att omfördela inom ett län och att länsstyrelsen beslutar om nya kommunal.

9.2.2 Kommuntalen får överskridas om det är nödvändigt för att beakta barnets bästa

Sverige har ratificerat FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och barnkonventionen har även inkorporerats i svensk rätt och gäller som svensk lag (lagen [2018:1197] om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter). Av artikel 3.1 i barnkonventionen följer att det vid alla åtgärder som rör barn åligger myndigheter att i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa. Av artikel 4 i barnkonventionen följer bland annat att konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i barnkonventionen. Det senare är något som också följer av den av riksdagen godkända strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige där det framgår att all lagstiftning ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen (prop. 2009/10:232, s. 12). Det bör därmed säkerställas att de föreslagna författningarna överensstämmer med barnkonventionen.

Riksrevisionen (2021, s. 55) framhåller i en rapport att det uppstått ett fåtal situationer där ensamkommande barn som är kvotflyktingar inte har blivit anvisade till den kommun där barnet har anknytning. I vissa fall har det dessutom handlat om barn som av UNHCR tagits ut till Sverige på grund av att de har anknytningspersoner här i landet. Enligt rapporten har det även förekommit situationer när det inte varit möjligt att återförena föräldrar med ett barn som tidigare anlänt till Sverige som ensamkommande kvotflykting eller ensamkommande asylsökande. Med anledning av Riksrevisionens rapport har regeringen angett att det finns anledning att se över hur möjligheten för Migrationsverket att ta hänsyn till barnets bästa vid beslut om anvisning kan stärkas (skr. 2021/22:191) och Migrationsverket (2021a) har i en hemställan lämnat förslag på ändringar i bosättningslagen.

Skälet till att dessa situationer uppstått är att det i bosättningsförordningen regleras att Migrationsverket endast får anvisa inom ramen för beslutade kommundal. När det saknas utrymme inom kommundalet krävs det således att det är möjligt att efter en överenskommelse mellan kommuner revidera kommundalen i enlighet med 7 § bosättningsförordningen. När det inte är möjligt att nå en sådan överenskommelse kan en tillämpning av bosättningsförordningens

bestämmelser således leda till att Migrationsverkets möjligheter att beakta barnets bästa begränsas.

Utredningen kan konstatera att det krävs kompletterande åtgärder för att säkerställa att motsvarande situationer inte ska kunna uppstå vid anvisningsbeslut enligt den föreslagna etableringsboendeförordningen. Som framgår ovan ska all lagstiftning utformas i överensstämmelse med barnkonventionen. Att Migrationsverket vid en konflikt mellan den genom lag inkorporerade barnkonventionen och en förordning i det enskilda fallet ska tillämpa barnkonventionen är sålunda inte tillräckligt.¹

Bestämmelserna om möjligheten att beakta barnets bästa ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendeförordningen. Av etableringsboendeförordningen ska därför framgå att kommunalen får överskridas om det är nödvändig för att kunna beakta barnets bästa.

I avsnitt 8.4.2 har utredningen lämnat förslag som innebär att om kommunal överskridits ska antalet nyanlända som fördelas till berörda kommuner med hjälp av fördelningsmodellen så snart som möjligt minskas med det antal som motsvarar överskridandet. När det i ett enskilt fall är nödvändigt att överskrida ett kommunal för att kunna beakta barnets bästa kan den berörda kommunen därmed kompenseras med ett lägre kommunal följande år.²

9.3 Avbrutna anvisningar

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att om en anvisning avbryts efter att den nyanlände angett att den inte önskar omfattas av en beslutad anvisning får Migrationsverket senast under det närmast följande kalenderåret besluta att, inom ramen för samma kommunal som det ursprungliga beslutet, ersätta anvisningen med en anvisning som omfattar en annan nyanländ.

¹ Att en författning av högre konstitutionell valör har företräde framför en författning av lägre valör följer av den formella lagkraftens princip som kommer till uttryck i 8 kap. 18 § regeringsformen.

² En förutsättning för att en sådan kompensation ska vara möjlig är dock att det antal nyanlända som fördelas till den berörda kommunen med hjälp av fördelningsmodellen inte är noll.

9.3.1 Nuvarande ordning

Om en anvisning avbryts på grund av att en nyanländ inte utnyttjar anvisningen får Migrationsverket senast under det närmast följande kalenderåret besluta att, inom ramen för samma kommunal som det ursprungliga beslutet, ersätta anvisningen med en anvisning som omfattar en annan nyanländ. Se avsnitt 4.3.1 för en mer utförlig beskrivning.

9.3.2 Avbrutna anvisningar får ersättas med en anvisning som omfattar en annan nyanländ

När mottagningsbehovet beräknas tar Migrationsverket hänsyn till att en viss andel av de nyanlända som omfattas av anvisningsbeslut kommer att avbryta bosättningsprocessen. För att Migrationsverket ska kunna anvisa det antal nyanlända som följer av det anvisningstal som regeringen beslutat krävs det att en avbruten anvisning kan ersättas med en annan anvisning inom ramen för samma kommunal som det ursprungliga beslutet. Utan en sådan möjlighet finns det även en risk att kommuner får ta emot färre nyanlända än de önskat.

Sedan bosättningslagen trädde i kraft har inte avbrutna anvisningar haft någon systempåverkan. Anledningen till det är dels att kommunalen inte har nyttjats fullt ut,³ dels att antalet avbrott har varit få. Dessa förutsättningar kan dock komma att ändras, exempelvis om antalet nyanlända som får omfattas av en anvisning ökar eller om andelen som avbryter bosättningen efter beslut om anvisning ökar. Utredningen anser därför att nuvarande ordning ska behållas.

En anpassning ska dock göras med anledning av införandet av rätten till etableringsboende. I avsnitt 10.3 och 10.4 framgår att en nyanländ som omfattats av en anvisning till en kommun erhåller en rätt till etableringsboende i anvisningskommunen även i de fall den nyanlande väljer att initialt ordna ett eget boende i eller utanför anvisningskommunen. Det vill säga, den nyanlande erhåller en rätt till etableringsboende även i de fall rätten till etableringsboende inte nyttjas direkt. Den nuvarande bestämmelsen om avbrutna anvis-

³ Med undantag för det uppdaterade kommunalen under 2024, i vilka även utlänningar med tillfälligt skydd ingick.

ningar behöver därför preciseras för att endast omfatta de fall då en nyanländ efter ett beslut om anvisning angett att den inte önskar omfattas av den beslutade anvisningen.

Bestämmelserna om avbrutna anvisningar ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendeförordningen. Av etableringsboendeförordningen ska därför framgå att om en anvisning avbryts efter att den nyanlände angett att den inte önskar omfattas av en beslutad anvisning får Migrationsverket senast under det närmast följande kalenderåret besluta att, inom ramen för samma kommunal som det ursprungliga beslutet, ersätta anvisningen med en anvisning som omfattar en annan nyanländ.

9.4 Fördelning av anvisningar under året

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att Migrationsverket för varje år ska ta fram en prognos över hur många nyanlända som varje kommun kommer att få anvisade per månad under året.

Om anvisningstalet och kommunalen reviderats under innevarande kalenderår ska Migrationsverket ta fram en reviderad prognos över hur många nyanlända som varje kommun kommer att få anvisade per månad under resten av året.

Om kommunal reviderats efter en överenskommelse mellan kommuner ska Migrationsverket ta fram en reviderad prognos över hur många nyanlända som de berörda kommunerna kommer att få anvisade per månad under året.

9.4.1 Nuvarande ordning

I nuvarande system har ingen myndighet i uppdrag att lämna en prognos över hur många nyanlända som varje kommun kommer att få anvisade per månad under året.

9.4.2 Migrationsverket ska ta fram en prognos över mottagandet per kommun

En förutsättning för att kommunerna ska få goda planeringsförutsättningar är att de har information om när mottagandet av nyanlända ska ske. Migrationsverket har sedan bosättningslagen infördes, på eget initiativ, tagit fram en års- och månadsplanering för kommunernas mottagande (se avsnitt 5.3.1). Planeringen är inte bindande men Migrationsverket försöker hålla sig till den.

Utredningen har erfarit att flera kommuner anser att Migrationsverket inte följer planeringen fullt ut. Migrationsverket menar att de alltid för en dialog med kommunerna innan de gör avsteg från planeringen. Utredningen har också erfarit att kommunerna i flera fall önskar att mottagandet ska ske specifika tider på året, exempelvis att mottagandet av barnfamiljer sker vid skolstarter. Flera kommuner har också efterfrågat möjligheten att få inflytande över vilka de tar emot. Kommuner kan till exempel föredra personer som talar vissa språk, ensamstående, familjer, eller kvotflyktingar (se avsnitt 5.3.3).

Utredningen har därför övervägt att ge Migrationsverket i uppdrag att ta hänsyn till enskilda kommuners önskemål och följa planeringen i större utsträckning. Migrationsverket har dock som övergripande mål att korta tiden i mottagningssystemet (regleringsbrevet för budgetåret 2025 avseende Migrationsverket). Handläggningen av såväl asylärenden som anvisningsbeslut bör därmed kunna ske så snabbt som möjligt. Ett uppdrag som innebär att Migrationsverket ska bedriva ett matchningsarbete och beakta särskilda önskemål samtidigt som planeringen ska följas i större utsträckning kan dessutom leda till en suboptimering i mottagningssystemet då Migrationsverkets anvisningsprocess riskerar att bli mindre effektiv. En sådan uppgift skulle också vara svår att upprätthålla i en situation då många anvisningar behöver ske på kort tid.

Utredningen noterar även att Migrationsverket redan i dag arbetar med olika matchningskriterier för att förbättra förutsättningarna för ett bra mottagande (se avsnitt 5.3.2). Arbetet med matchning utförs av en särskild sektion på myndigheten. Denna sektion har enligt Migrationsverket mycket god kunskap om kommunernas förutsättningar att ta emot de nyanlända. Migrationsverket uppger att de har dialog med kommunerna om bland annat önskemål och

försöker att tillgodose dessa när det är möjligt, vilket bidrar till bättre förutsättningar för kommunerna. Migrationsverket bedömer även att det matchningsarbete som bedrivs i dag leder till ökad legitimitet för systemet bland kommunerna.

Vid en sammantagen bedömning anser utredningen att det är mest ändamålsenligt att behålla den nuvarande flexibiliteten. Det är dock tydligt att årsplaneringen bidrar till bättre planeringsförutsättningar för såväl Migrationsverket som kommunerna och i förlängningen ett effektivare bosättningssystem. Migrationsverket ska därför vara skyldigt att beräkna hur anvisningarna kommer att fördelas under året.

Utredningen noterar dock att den årsplanering som Migrationsverket tar fram i dag egentligen är mer av en uppskattning av hur många nyanlända som varje kommun kommer att få anvisade per månad under året. Begreppet *planering* kan därför vara missvisande då det ger intrycket av att Migrationsverket i större utsträckning än vad som är möjligt kan påverka utfallet. Det kan också noteras att det tidigare år, när kvotflyktingarna utgjorde en större andel av de nyanlända som omfattades av anvisning, var lättare för Migrationsverket att uppskatta när ett mottagande skulle ske. Senaste året har dock antalet, och andelen, kvotflyktingar minskat, vilket gjort planeringen svårare.

För att säkerställa goda planeringsförutsättningar för kommunerna ska Migrationsverket därför ta fram en prognos över hur många nyanlända som varje kommun kommer att få anvisade per månad under året. Migrationsverket bör informera kommunerna om prognosen, och kan i samråd med kommunerna anpassa prognosen om det finns skäl för det.

Om anvisningstalet och kommunalen reviderats under innevarande kalenderår (se avsnitt 8.4.6) ska Migrationsverket ta fram en reviderad prognos över hur många nyanlända som varje kommun kommer att få anvisade per månad under resten av året.

Om kommunal reviderats efter en överenskommelse mellan kommuner (se avsnitt 8.4.6) ska Migrationsverket ta fram en reviderad prognos över hur många nyanlända som de berörda kommunerna kommer att få anvisade per månad under året.

Bestämmelserna om dessa prognoser för fördelningen av anvisningar under året ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendeförordningen.

9.5 Förtur i anvisningsförfarandet

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att

- beslutet om anvisning ska fattas så snart som möjligt om en nyanländ har ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen som kan ligga till grund för folkbokföring
- ärenden som inkluderar barn ska ha förtur vid anvisningar.

9.5.1 Nuvarande ordning

Om en nyanländ har ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL som kan ligga till grund för folkbokföring, ska beslutet om anvisning fattas så snart som möjligt. Se avsnitt 4.3.1 för en mer utförlig beskrivning.

9.5.2 Ärenden som ska ha förtur

Ärenden som avser nyanlända som har ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL som kan ligga till grund för folkbokföring⁴ behöver även fortsättningsvis prioriteras. Nyanlända som har ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL upphör att omfattas av LMA när de folkbokförs och har då inte längre rätt till bistånd enligt den lagen.⁵ För dessa nyanlända gäller således att de behöver anvisas så snart de omfattas av etableringsboendelagen och innan de folkbokförs och därmed inte längre omfattas av LMA. Det vill säga, ett beslut om anvisning bör fattas så snart deras uppehållstillstånd kan ligga till grund för folkbokföring. Om så inte sker uppstår ett glapp mellan asylboendet (som den nyanlande har rätt till så länge den nyanlande omfattas av LMA) och etableringsboendet (som tillhandahålls efter anvisning enligt etableringsboenderegeln).

Barn som genomgått en asylprocess eller vistats i ett flyktingläger är på många sätt särskilt utsatta, och det är därför viktigt att

⁴ Nyanlända med tillfälligt skydd.

⁵ För nyanlända som beviljats andra typer av uppehållstillstånd kvarstår däremot rätten till bistånd enligt LMA så länge de inte anvisats eller kunnat utnyttja en anvisad plats i en kommun (8 § andra stycket LMA).

tiden mellan uppehållstillstånd och mottagandet i en kommun inte blir onödigt lång. Andelen barn som tagits emot efter anvisning har varierat något under åren. Under perioden 2017–2023 var i genomsnitt 40 procent barn (se avsnitt 3.2).

Utredningen noterar att regeringen de senaste åren har gett Migrationsverket i uppdrag att vid arbetet med att korta vistelsetiderna i mottagandet särskilt prioritera ensamkommande barn.⁶ Utredningen anser att det finns skäl att prioritera barnen även vid handläggningen av ärenden om anvisning enligt etableringsboendeförordningen.

Bestämmelserna om förtur vid anvisning ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendeförordningen. Det ska därför följa av etableringsboendeförordningen att

- beslutet om anvisning ska fattas så snart som möjligt om en nyanländ har ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen som kan ligga till grund för folkbokföring
- ärenden som inkluderar barn ska ha förtur vid anvisningar.

Bestämmelsen om att barn ska ha förtur vid anvisningar kommer att vara tillämplig dels vid anvisningar som omfattar ensamkommande barn med uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § UtlL, dels vid anvisningar som omfattar barn som ingår i samma hushåll som andra nyanlända som omfattas av samma anvisning.

I bilaga 4 bedömer utredningen att vissa av förslagen i detta avsnitt behöver anpassas om förslagen som lämnats av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande genomförs.

⁶ Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Migrationsverket och Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Migrationsverket.

9.6 Tidsfrister för mottagande

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att

- det i beslutet om anvisning ska anges när kommunen senast ska ta emot en nyanländ
- den tidpunkt för kommunens mottagande som anges i beslutet om anvisning inte får sättas senare än två månader från tidpunkten för beslutet
- Migrationsverket får besluta om en längre tidsfrist om beslutet om anvisning avser en nyanländ som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen
- den nyanlände i stället ska tas emot omgående efter den tidpunkt då den nyanlände upphörde att omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. om beslutet om anvisning avser en nyanländ som har beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen.

9.6.1 Nuvarande ordning

I beslutet om anvisning ska det anges när kommunen senast ska ta emot en nyanländ för bosättning. Den tidpunkt för kommunens mottagande som anges i beslutet om anvisning får inte sättas senare än två månader från tidpunkten för beslutet. Om beslutet om anvisning avser en nyanländ som har beviljats uppehållstillstånd som kvotflykting får Migrationsverket besluta om en längre tidsfrist.

Om beslutet om anvisning avser en nyanländ som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, ska den nyanlände i stället tas emot omgående efter den tidpunkt då den nyanlände upphörde att omfattas av LMA. Se avsnitt 4.3.1 för en mer utförlig beskrivning.

9.6.2 Nuvarande tidsfrister ska behållas

För de nyanlända som bott på ett asylboende har andelen som tagits emot av en kommun inom två månader från anvisningsbeslutet generellt sett minskat något de senaste åren. För de som

beviljats uppehållstillstånd som kvotflykting har andelen varierat (se avsnitt 5.3.6).⁷ För nyanlända som bott på ett asylboende följs i många fall inte den reglerade tidsfristen på två månader. Detta är problematiskt då en längre väntan på att få påbörja etableringsinsatser fördröjer integrationsprocessen. En förlängd vistelse på ett asylboende medför också kostnader för staten. Tiden mellan anvisning och mottagande bör således inte vara längre än nödvändig. Även om den reglerade tidsfristen inte alltid efterföljs tycks den dock ha en normerande effekt då få ärenden överskrider tre månaders väntetid mellan anvisningsbeslut och kommunmottagning. Utredningen anser därför att det även fortsättningsvis bör regleras en tidsfrist från anvisning till planerat mottagande. Även om det är viktigt att mottagandet sker snabbt är det rimligt att kommunerna får tid att förbereda mottagandet och säkerställa att det finns ett tillgängligt etableringsboende. Utredningen anser därför att den nuvarande tidsfristen även fortsättningsvis bör gälla för de nyanlända som bor på ett asylboende.

Processen mellan anvisning och mottagande för kvotflyktingar skiljer sig åt från processen för de nyanlända som redan vistas i Sverige vid anvisningen. Exempelvis ska överföringen till Sverige planeras och genomförs innan personen kan bli mottagen av en kommun. Då processen mellan anvisning och mottagande kan påverkas av andra faktorer än kommunens förmåga att motta den nyanlände ska möjligheten att besluta om en längre tidsfrist för kvotflyktingar kvarstå.

När det gäller nyanlända som har ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtL som kan ligga till grund för folkbokföring ska Migrationsverket besluta om anvisning så snart som möjligt (se avsnitt 9.5.2). Som framgår i det avsnittet är skälet till att dessa ärenden ska prioriteras att det annars riskerar att uppstå ett glapp mellan den nyanländes rätt till logi enligt LMA och rätten till etableringsboende enligt etableringsboenderegulverket. Enligt den nu gällande bestämmelsen i bosättningsförordningen (10 § andra stycket) ska dessa nyanlända, efter beslut om anvisning, tas emot omgående efter den tidpunkt då personen upphörde att omfattas av LMA. Även denna bestämmelse syftar till att undvika att det

⁷ För nyanlända med uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtL saknas det uppföljning av ledtider. Detta beror på att anvisningar enligt denna reglering påbörjades först under hösten 2024. Det saknas således tillräckligt underlag för att utredningen ska kunna analysera genomförandet.

uppstår ett glapp mellan de båda regelverken, och den ska därför behållas.

Bestämmelserna om tidsfrister för mottagande ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendeförordningen. Det ska därför framgå av etableringsboendeförordningen att

- det i beslutet om anvisning ska anges när kommunen senast ska ta emot en nyanländ
- den tidpunkt för kommunens mottagande som anges i beslutet om anvisning inte får sättas senare än två månader från tidpunkten för beslutet
- Migrationsverket får besluta om en längre tidsfrist om beslutet om anvisning avser en nyanländ som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § UtlL
- den nyanlände i stället ska tas emot omgående efter den tidpunkt då personen upphörde att omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. om beslutet om anvisning avser en nyanländ som har beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL.

Kommunernas ansvar för att ordna boende för de nyanlända som tagits emot efter anvisning avhandlas i avsnitt 10.2.

I bilaga 4 bedömer utredningen att vissa av förslagen i detta avsnitt behöver anpassas om förslagen som lämnats av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande genomförs.

9.7 Länsstyrelsen ska föra dialog med kommunerna för att främja mottagandet

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att Länsstyrelsen ska föra dialog med kommuner inom länet i syfte att främja att kommunerna planerar för att ta emot och ordna en bostad för de nyanlända som får omfattas av anvisning.

9.7.1 Nuvarande ordning

En kommun får anmäla tillgängliga bostäder för nyanlända till Migrationsverket. Länsstyrelsen ska föra dialog med kommuner inom länet i syfte att främja att kommunerna planerar för mottagandet av nyanlända för bosättning i kommunen och anmäler tillgängliga bostäder för nyanlända.

9.7.2 Inget behov av att anmäla tillgängliga bostäder

Den nuvarande regleringen hade tidigare en koppling till den statliga ersättningen för tomhyror (se avsnitt 5.3.1). Ersättningen för tomhyror inkluderas numera i den initiala schablonersättningen och kommunerna behöver inte längre anmäla tillgängliga bostäder för att få ersättning (16 § kommunersättningsförordningen). Efter att kopplingen till den statliga ersättningen för tomhyror upphörde utgör den nuvarande bestämmelsen om att en kommun får anmäla tillgängliga bostäder till Migrationsverket en ren upplysningsbestämelse. Det saknas därmed skäl att föra över bestämmelsen till etableringsboendeförordningen. Det bör framhållas att detta inte innebär att kommuner i framtiden kommer att vara förhindrade från att informera Migrationsverket om att de har tillgängliga bostäder för nyanlända.

Utredningen anser dock att länsstyrelserna ska fortsätta föra dialog med kommunerna inom respektive län i syfte att främja att kommunerna planerar för att ta emot och ordna en bostad för de nyanlända som får omfattas av anvisning. Utredningen noterar även att detta ligger i linje med länsstyrelsernas uppdrag om att i sin verksamhet verka för att behovet av bostäder tillgodoses (se 5 § 9 förordningen [2007:825] med länsstyrelseinstruktion). I enlighet med resonemanget ovan finns det däremot inget behov av att länsstyrelsen ska fortsätta främja att kommunerna anmäler lediga bostäder till Migrationsverket.

Bestämmelsen om Länsstyrelsens dialog med kommuner ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendeförordningen. Det ska därför framgå av etableringsboendeförordningen att Länsstyrelsen ska föra dialog med kommuner inom länet i syfte att främja att kommunerna planerar för att ta emot och ordna en bostad för de nyanlända som får omfattas av anvisning.

9.8 Uppgiftsskyldighet för Migrationsverket

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att Migrationsverket till den ansvariga nämnden i den kommun som

- anvisats att ta emot en nyanländ ska lämna de uppgifter om en nyanländ som behövs för att kommunen ska kunna förbereda sitt mottagande av den nyanlände
- ansvarar för att ordna etableringsboende i förekommande fall ska lämna uppgift om när en nyanländ upphörde att vara registrerad och boende på Migrationsverkets asylboende samt om att en nyanländ vid ett tidigare tillfälle haft rätt till etableringsboende.

9.8.1 Nuvarande ordning

Migrationsverket ska till den ansvariga myndigheten i den kommun som anvisats lämna de uppgifter om en nyanländ som behövs för kommunens mottagande av den nyanlände.

9.8.2 Uppgiftsskyldigheten ska preciseras och utvidgas

Riksrevisionen (2021, s. 51–52) har konstaterat att Migrationsverkets nuvarande uppgiftsskyldighet är oprecis. I bosättningsförordningen finns det inte någon precisering av vilka uppgifter som ska ingå eller hur länge uppgiftsskyldigheten gäller.

För att en kommun ska kunna förbereda ett effektivt och bra mottagande av en nyanländ som omfattas av en anvisning är det inte tillräckligt att kommunen endast erhåller information om att Migrationsverket beslutat att en anvisning ska ske. Kommunen behöver även information om den eller de nyanlända som omfattas av beslutet. Den mottagande kommunen har i normalfallet bland annat behov av uppgifter om namn, person- eller samordningsnummer, ålder, språk, kontaktuppgifter och om fler familjemedlemmar kan komma att omfattas av en anvisning till kommunen. Om nyanlända har särskilda behov eller hälsotillstånd som till exempel

kräver att kommunen ordnar ett anpassat boende, är även det uppgifter som kommunen har behov av inför mottagandet.

Uppgiftsbehovet omfattar sålunda såväl mindre känsliga som särskilt känsliga personuppgifter. För att göra personuppgiftsbehandlingen mer förutsägbar för de nyanlända har utredningen därför i avsnitt 13.2 övervägt att reglera vilka personuppgifter ett bosättningsunderlag får innehålla. Eftersom informationsbehovet kan variera anser utredningen dock att det är mer ändamålsenligt att Migrationsverket i varje enskilt fall bedömer vilka uppgifter den ansvariga nämnden i den kommun som anvisats behöver.

Det finns emellertid anledning att precisera den nuvarande uppgiftsskyldigheten i syfte att tydliggöra att det endast är de uppgifter som behövs för att kommunen ska kunna förbereda sitt mottagande av den nyanlände som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Uppgifter som kommunen har behov av först när den nyanlände är på plats i kommunen ska sålunda inte omfattas av uppgiftsskyldigheten. Någon skyldighet för Migrationsverket att lämna ytterligare uppgifter efter att den nyanlände anlärt till kommunen föreligger inte heller. Efter att ett mottagande skett kan kommunen erhålla information direkt från den nyanlände eller begära ut uppgifter från Migrationsverket som då får pröva om ett utlämnande är förenligt med gällande sekretessbestämmelser. I avsnitt 12.1.1 redogör utredningen för vilka sekretessbestämmelser som kan aktualiseras vid en sådan bedömning.

I avsnitt 10.3 lämnar utredningen förslag som innebär att den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende i vissa fall behöver känna till när en nyanländ upphörde att vara registrerad och boende på Migrationsverkets asylboende samt om en nyanländ vid ett tidigare tillfälle haft rätt till etableringsboende. Migrationsverket ska därför vara skyldigt att i förekommande fall lämna dessa uppgifter.

Bestämmelsen om Migrationsverkets uppgiftsskyldigheter ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendeförordningen. Det ska därför framgå av etableringsboendeförordningen att Migrationsverket till den ansvariga nämnden i den kommun som anvisats att ta emot en nyanländ ska lämna de uppgifter om en nyanländ som behövs för att kommunen ska kunna förbereda sitt mottagande av den nyanlände. Av förordningen ska även följa att Migrationsverket till den ansvariga nämnden i den kommun

som ansvarar för att ordna etableringsboende i förekommande fall ska lämna uppgift om när en nyanländ upphörde att vara registrerad och boende på Migrationsverkets asylboende samt om att en nyanländ vid ett tidigare tillfälle haft rätt till etableringsboende.

I bilaga 4 bedömer utredningen att vissa av förslagen i detta avsnitt behöver anpassas om förslagen som lämnats av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande genomförs.

9.9 Arbetsförmedlingen ska kartlägga kvotflyktingar innan anvisning

Utredningens förslag: Följande bestämmelser om kartläggning av kvotflyktingar ska framgå av etableringsboendeförordningen.

Migrationsverket ska så snart som möjligt underrätta Arbetsförmedlingen om en nyanländ som beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen omfattas av lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Efter en sådan underrättelse ska Arbetsförmedlingen, när så är möjligt innan beslut om anvisning fattas, genomföra en kartläggning. Kartläggningen ska avse den nyanländes utbildningsbakgrund, tidigare arbetslivserfarenhet samt behov av utbildning och andra insatser som är av betydelse för den nyanländes etablering i arbets- och samhällslivet.

Vid genomförandet av kartläggningen ska

- Arbetsförmedlingen samordna sina insatser med insatser som genomförs av Migrationsverket
- Migrationsverket bistå Arbetsförmedlingen med logistik.

Om Arbetsförmedlingen, mot bakgrund av vad som framkommit vid kartläggningen, bedömer att det kan förbättra den nyanländes möjligheter att komma i sysselsättning, ska en rekommendation om en eller flera lämpliga kommuner för anvisning lämnas till Migrationsverket. Vid bedömningen ska efterfrågan på specifik kompetens i kommunerna och tillgången på insatser som matchar mot den nyanländes specifika kompetenser eller behov beaktas.

Vid beslut om anvisning ska Migrationsverket beakta Arbetsförmedlingens rekommendation.

9.9.1 Nuvarande ordning

I nuvarande ordning har ingen myndighet i uppdrag att vid anvisning matcha enskilda och kommuner utifrån ett arbetsmarknadsperspektiv. När Migrationsverket anvisar en kommun att ta emot en nyanländ för bosättning utgår myndigheten i första hand från kommunens uppfyllnadsgrad av mottagande. Migrationsverket har även beslutat om ett antal sekundära matchningskriterier som ska beaktas i den mån det är möjligt. Kriterierna innefattar inte matchning utifrån yrkes- eller utbildningsbakgrund (se avsnitt 4.3.1).

9.9.2 Skäl för och emot att beakta var enskilda kvotflyktingar kan antas ha goda förutsättningar att komma i sysselsättning

Utredningen har i uppdrag att 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. Utredningen finner såväl argument för som emot en sådan ordning och redogör för dessa nedan.

Skäl för

Såväl Riksrevisionen (2021) som Mottagandeutredningen (SOU 2018:22) har pekat på att matchningen mellan enskilda nyanlända och kommuner kan förbättras och rekommenderat att Migrationsverket bör ta hänsyn till individens utbildnings- och yrkesbakgrund vid anvisningen. Även flera kommuner har efterlyst ett starkare arbetsmarknadsperspektiv i beslutet om anvisning. Utredningen delar bedömningen att matchningen mellan individ och kommun i samband med anvisning kan förbättras och att det i sin tur kan leda till snabbare etablering på arbetsmarknaden. Till skillnad från andra flyktinggruppers uppehållstillstånd är kvotflyktingars uppehållstillstånd alltid permanenta. Mottagandet av kvotflyktingar är således ett långsiktigt åtagande från Sveriges sida. Ur det perspektivet anser utredningen att det är ändamålsenligt att valet av kommun som kvotflyktingen anvisas till utgår från var

individen kan antas ha goda förutsättningar att komma i sysselsättning.

Vid uttagning av kvotflyktingar ska Migrationsverket sedan 2023, utöver individuella skyddsbehov, 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). Migrationsverket genomför individuella muntliga intervjuer med de kvotflyktingar som presenteras för vidarebosättning (barn och akuta ärenden undantagna). Intervjuerna berör bland annat arbetserfarenhet och utbildning. Aspekter såsom personens avsikt att bli självförsörjande genom att delta i de integrations- och arbetsmarknadsinsatser som erbjuds efter ankomst till Sverige ska också beaktas vid Migrationsverkets integrationsbedömning (Migrationsverket 2024f).

Utredningen finner det rimligt att sådana aspekter som arbetserfarenhet och utbildning också ska kunna påverka vilken kommun kvotflyktingen anvisas till. Dels ur ett individuellt integrationsperspektiv, dels för att bidra till den lokala kompetensförsörjningen.

För personer som har vissa kompetenser kan förutsättningarna i den anvisade kommunen ha särskilt stor inverkan på möjligheterna att komma i sysselsättning. Exempelvis hade tolv procent av kvotflyktingarna som anvisades till etableringsprogrammet under 2023 eftergymnasial utbildning. Även för personer som saknar formella kompetenser kan anvisningskommunens förutsättningar att erbjuda lämpliga insatser vara av betydelse för den nyanländes möjligheter till etablering. Bland kvotflyktingarna som anvisades till etableringsprogrammet under 2023 saknade 19 procent formell grundläggande utbildning (Arbetsförmedlingen 2024a).

Även i de fall individens bakgrund inte motiverar anvisning till en specifik kommun är individuell kartläggning i sig centralt ur ett integrationsperspektiv, även för personer som saknar specifika eller formella kompetenser. Ju tidigare individen får sina kompetenser och övriga förutsättningar bedömda desto tidigare kan rätt insatser påbörjas vilket främjar ett effektivt nyttjande av tiden med etableringsinsatser.

Både Migrationsverket och Arbetsförmedlingen gör liknande kartläggningar och matchningar redan i dag. Migrationsverket genomför intervjuer med enskilda inför uttagning av kvotflyktingar och anvisar till lämpliga kommuner, bland annat genom att beakta

en rad matchningskriterier. Arbetsförmedlingen kartlägger kvotflyktingar som deltar i etableringsprogrammet, fattar beslut om lämpliga etableringsinsatser och matchar individen mot arbete.

Skäl emot

Erfarenheter från när Arbetsförmedlingen hade i uppdrag att anvisa nyanlända utifrån ett arbetsmarknadsperspektiv visar att det var svårt att rekommendera en specifik kommun eftersom många nyanlända saknade arbetslivserfarenhet och utbildning och därför inte bedömdes vara matchningsbara (se avsnitt 5.1). Värt att notera är att kvotflyktingar inte ingick i Arbetsförmedlingens bosättningsuppdrag utan dessa anvisades av Migrationsverket.

Kvotflyktingar står generellt sett längre från arbetsmarknaden än övriga deltagare i etableringsprogrammet. Kvotflyktingar har exempelvis lägre utbildningsnivå än de övriga grupperna. Bland de nya deltagarna i etableringsprogrammet 2023 saknade 72 procent av kvotflyktingarna gymnasieutbildning, jämfört med 53 procent av de övriga deltagarna. Det var också en lägre andel av kvotflyktingarna som av Arbetsförmedlingen bedömdes vara matchningsbara mot arbetsmarknaden, 34 procent jämfört med 49 procent av övriga deltagare (Arbetsförmedlingen 2024a). Flera studier visar också att kvotflyktingar generellt sett har svårare att etableras på arbetsmarknaden jämfört med andra grupper av flyktingar som anvisas enligt bosättningslagen (Bevelander 2011; Ruist 2018; Andersson Joona 2020).

Mot bakgrund av detta ser utredningen en risk att den enskildes yrkes- och utbildningsbakgrund inte i tillräckligt många fall skulle motivera anvisning till en specifik kommun och att de resurser som skulle krävas för att kartlägga och bedöma varje enskilt fall därför inte skulle vara befogade. Avsaknad av tillräckligt specifika kompetenser kan också leda till en mer generell bedömning utifrån vilka kommuner som har bäst förutsättningar att integrera nyanlända, såsom nivån på arbetslöshet i kommunen och andra kriterier som redan beaktas i fördelningsmodellen. Konsekvensen skulle bli att kvotflyktingar koncentreras till vissa kommuner. Hur Migrationsverkets uppdrag kring integrationsbedömningar kommer att påverka sammansättningen av kvotflyktingar framöver avseende kompetenser är för tidigt att bedöma.

Ett anvisningsförfarande som beaktar den enskildes förutsättningar att komma i sysselsättning behöver föregås av en kartläggning och bedömning. Om detta inte kan göras skyndsamt riskerar det att fördröja anvisningsprocessen. Begränsningen i tid innebär i sin tur utmaningar med att verifiera kompetenser, vilket riskerar att anvisningen görs med bristfälligt underlag.

Slutligen är det inte säkert att de kommuner som anses lämpliga för den enskilde har ett mottagande av nyanlända. Dessutom minskar utbudet av anvisningsbara kommuner allteftersom kommuntalen fylls. Mot slutet av året kan det således vara svårare att utifrån specifika förutsättningar hitta en lämplig kommun för anvisning.

Arbetsförmedlingen är bäst lämpad att kartlägga kvotflyktingar utifrån ett arbetsmarknadsperspektiv

Anvisning utifrån ett arbetsmarknadsperspektiv kräver att den enskildes kompetenser samlas in på ett systematiskt sätt och det kräver också kunskap om arbetsmarknaden och andra förutsättningar i kommunerna. Utredningen bedömer att Arbetsförmedlingen, utifrån myndighetens expertkunskaper och befintliga uppdrag, är den myndighet som är bäst lämpad att kartlägga kvotflyktingar utifrån ett arbetsmarknadsperspektiv och bedöma de lokala arbetsmarknadsförutsättningarna.

Arbetsförmedlingen har det samordnande ansvaret för nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet (5 § etableringslagen). Av etableringsförordningen följer att Arbetsförmedlingen ansvarar för att de nyanlända får tillgång till etableringsprogrammet och att myndigheten inom ramen för programmet ska kartlägga individen och besluta om lämpliga insatser för att personen ska lära sig svenska och hitta ett jobb. Arbetsförmedlingen har också haft i uppdrag att erbjuda kompetenskartläggning för asylsökande i syfte att snabba på etableringen i de fall uppehållstillstånd beviljas (uppdrag 4 regleringsbrevet för budgetåret 2018 avseende Arbetsförmedlingen).

Arbetsförmedlingen har haft det samordnande ansvaret för nyanländas etablering sedan etableringsreformen trädde i kraft 2010. Myndigheten har alltsedan dess byggt upp arbetsmetoder och kompetens för att arbeta med målgruppen. Inte minst har metoder för kartläggning och bedömning utvecklats. Exempelvis finns det i dag större erfarenhet av att kartlägga och matcha individer som saknar

formella kompetenser. Att göra det tidigt har visat sig gynnsamt även för personer som bedömts stå långt ifrån arbetsmarknaden eller som inte bedömts vara matchningsbara (Helgesson, Jönsson, Ornstein, Rödin & Westin 2022).

Ett alternativ hade varit att ge Migrationsverket i uppgift att samla in uppgifter om individerna för att sedan lämna dem vidare till Arbetsförmedlingen för bedömning. Viss information som är relevant för ändamålet samlas in av Migrationsverket redan i dag inom ramen för uppdraget om integrationsbedömningar. Utredningen bedömer dock att Arbetsförmedlingen har bättre kompetens, metoder och verktyg för att göra det, och att det därför är mer ändamålsenligt att Arbetsförmedlingen själva samlar in den information som myndigheten bedömer nödvändig ur ett arbetsmarknads-perspektiv. Erfarenheter från när Migrationsverket 2010–2012 hade i uppdrag att kartlägga asylsökandes yrkes- och utbildningsnivå pekar i samma riktning (se avsnitt 5.1). De intervjuer som Migrationsverket genomför för integrationsbedömningar sker dessutom före beslut om uppehållstillstånd och har ett annat syfte och fokus.

Utredningen bedömer att kartläggning före anvisning medför ökade kostnader för Arbetsförmedlingen men att dessa är ringa i relation till de samhällsekonomiska fördelar det skulle innebära att korta etableringstiden för denna grupp av nyanlända.

Inte minst bör det beaktas att detta delvis är en uppgift som Arbetsförmedlingen redan genomför i och med den inledande kartläggning som ska göras för samtliga deltagare i etableringsprogrammet (11 § etableringsförordningen). De uppgifter som framkommer vid kartläggningen före anvisning kan beaktas vid kartläggning inom etableringsprogrammet. Det kan bidra till att effektivisera etableringsprogrammets kartläggningsfas och till att personen snabbare kan påbörja etableringsinsatser. Att Arbetsförmedlingen involveras tidigare i processen kan också bidra till ett bättre och mer organiserat mottagande vid ankomst till Sverige, exempelvis genom att underlätta inskrivning på Arbetsförmedlingen och beslut om etableringsprogrammet.

Kvotflyktingar befinner sig generellt sett längre i den kartläggande delen av etableringsprogrammet än övriga deltagare.⁸ I sammanhanget är det värt att notera att den kartläggande delen inte

⁸ Under 2023 var medeltiden i kartläggning 56 dagar för kvotflyktingar, jämfört med 46 dagar för nyanlända utflyttade från asylboende (Arbetsförmedlingen 2024a).

räknas in i de 24 månader som programmet maximalt får omfatta, utan räknas först från det datum då en individuell handlingsplan upprättas, det vill säga då aktiviteter påbörjas. Under den kartläggande delen får den nyanlände etableringsersättning men på en lägre nivå än vid deltagande i aktiviteter (se avsnitt 4.5.1). En kortare kartläggningsperiod med bibehållen kvalitet är således gynnsamt för individen och kan bidra till att minska statens utgifter. Orsaken till att kvotflyktingar befinner sig i kartläggning längre än andra deltagare är dock oklar. Det är således inte säkert att tiden kan påverkas av en tidig kartläggning. Att deltagaren är folkbokförd är exempelvis en förutsättning för att ta del av insatser i etableringsprogrammet.

9.9.3 Arbetsförmedlingen ska lämna en rekommendation om lämpliga anvisningskommuner

Sammantaget finner utredningen det motiverat att den enskildes förutsättningar att komma i sysselsättning beaktas när en kommun anvisas att ta emot en kvotflykting. Utredningens förslag till en sådan ordning beskrivs närmare nedan. Förslaget har utformats med beaktande av tidigare erfarenheter och med avsikten att mildra de risker som utredningen redogjort för ovan. De sammantagna effekterna av förslaget är dock svåra att uppskatta eftersom de påverkas av många olika faktorer, inte minst förändringar i kvotflyktinggruppens sammansättning. Om förslaget införs bedömer utredningen därför att tillämpningen och resultatet bör följas upp och utvärderas.

Utredningens förslag innebär att Arbetsförmedlingen inför anvisning av en kvotflykting som omfattas av etableringslagen ska genomföra en kartläggning. Kartläggningen ska avse den nyanländes utbildningsbakgrund, tidigare arbetslivserfarenhet samt behov av utbildning och andra insatser som är av betydelse för den nyanländes etablering i arbets- och samhällslivet.

Tiden för att genomföra kartläggning före anvisning kommer att vara begränsad i och med att kartläggningen ska genomföras efter beslut om uppehållstillstånd men innan Migrationsverket fattar beslut om anvisning. Det är också sannolikt att förutsättningarna att samla in relevant information kommer att variera. Kartläggning före anvisning ska därför inte ersätta kartläggningsfasen i etablerings-

programmet. Som tidigare nämnts är utredningen däremot av uppfattningen att kartläggning som gjorts före anvisning med fördel kan beaktas i den kartläggning som görs inom etableringsprogrammet. Av 11 § andra stycket etableringsförordningen framgår att kartläggning som Arbetsförmedlingen har gjort före anvisningen till etableringsprogrammet ska beaktas. Utredningen bedömer därför inte att förslaget medför behov av följdändringar i den förordningen.

Utredningen föreslår vidare att Arbetsförmedlingen ska lämna en rekommendation till Migrationsverket om en eller flera lämpliga kommuner för anvisning. Utredningen bedömer att en specifik rekommendation är nödvändig eftersom Migrationsverket saknar exempelvis relevant information om arbetsmarknaden i kommunerna. En rekommendation kan avse ett eller flera län samt kommuner inom pendlingsavstånd från en viss kommun, eller liknande. En rekommendation ska dock endast lämnas om Arbetsförmedlingen, mot bakgrund av vad som framkommit vid kartläggningen, bedömer att det kan förbättra den nyanländes möjligheter att komma i sysselsättning. Vid bedömningen ska efterfrågan på specifik kompetens i kommunerna beaktas. Rekommendationen ska således inte baseras på generella förutsättningar i kommunerna såsom arbetslöshetsnivå och andra förutsättningar som beaktas vid fördelningen av nyanlända mellan kommunerna. Vidare anser utredningen att anvisning utifrån ett arbetsmarknadsperspektiv bör ske med utgångspunkt i att etablering på arbetsmarknaden tar tid. Vid bedömningen ska därför även tillgången på insatser som matchar mot den nyanländes specifika kompetenser eller behov beaktas. Bedömningen behöver således inte begränsas till hur personens yrkes- och utbildningsbakgrund matchar mot kommunernas arbetsmarknadsbehov utan kan även innefatta personens behov av specifika etableringsinsatser och andra behov som har direkt betydelse för den enskildes väg till arbete. Det kan exempelvis handla om tillgången på yrkesinriktad sfi eller sfi anpassad efter utbildningsnivå, såsom sfi för akademiker. Sådan målgruppsanpassad språkutbildning har visat på goda resultat (Riksrevisionen 2015, s. 106–107).

Vid kartläggningen och vid bedömningen av om en rekommendation ska lämnas är det viktigt att kvinnors och mäns erfarenheter och kompetenser bedöms på ett likvärdigt sätt. Arbetsförmedlingen har tidigare konstaterat att kvinnor i lägre utsträckning än män

bedöms vara redo för arbete eller utbildning, och att skillnaderna är särskilt påtagliga bland deltagare i etableringsuppdraget. Detta gäller trots att faktorer som ålder, utbildning, hinder till arbete, skillnader mellan arbetsförmedlare med mera kontrollerats för⁹ (Cheung 2018, s. 6, 21–22).

Utredningen föreslår att Migrationsverket så snart som möjligt ska informera Arbetsförmedlingen om en nyanländ som beviljats uppehållstillstånd som kvotflykting omfattas av etableringslagen. Det är dock inte säkert att Migrationsverkets anvisningsprocess alltid medger tid för Arbetsförmedlingen att lämna en rekommendation. Exempelvis kommer det troligtvis inte vara möjligt för akuta ärenden inom den så kallade akutkvoten. Att Arbetsförmedlingen inte har genomfört en kartläggning ska därmed inte utgöra ett hinder för Migrationsverket att fatta beslut om anvisning. Arbetsförmedlingen ska också endast vara skyldig att genomföra en kartläggning när så är möjligt innan beslut om anvisning fattas. Förslaget bygger således på att Arbetsförmedlingen prioriterar dessa ärenden. Eftersom uttagningar av kvotflyktingar sker genom planerade uttagningsresor bedömer utredningen att förutsättningarna för Arbetsförmedlingen att planera resurser för detta ändamål är goda. Migrationsverkets ledtider från beslut om uppehållstillstånd till anvisning för kvotflyktingar (se avsnitt 5.3.6) talar också för att Arbetsförmedlingen i normalfallet bör hinna göra en kartläggning och bedöma om det finns skäl att lämna en rekommendation.

Att kartlägga kvotflyktingar innan de befinner sig i Sverige kan innebära logistiska utmaningar för Arbetsförmedlingen. Detta gäller oavsett om kartläggningen sker på distans eller i fält. Migrationsverket har avtal med FN-organet IOM (International Organization for Migration) för att lösa logistiken kring uttagningsresorna och kan bland annat få hjälp med att ordna transporter och tolkar. Utredningen föreslår därför att Migrationsverket ska bistå Arbetsförmedlingen med logistik vid genomförandet av en kartläggning.

Utredningen föreslår också att Arbetsförmedlingen ska samordna sina insatser med insatser som genomförs av Migrationsverket. Det kan till exempel handla om att samordna samtal med enskilda i syfte att en kartläggning kan ske innan dess att Migrationsverket fattar beslut om anvisning. Det är också viktigt att kartläggningssamtalet

⁹ Kvinnorna hade 10,8 procentenheters lägre sannolikhet att bli bedömda som matchningsbara jämfört med männen givet de kontroller studien tog hänsyn till.

inte medför några risker för den enskilde, exempelvis genom extra resor från och till flyktingläger.

Förslaget innebär inte att Arbetsförmedlingen får någon uppgift i anvisningsbeslutet. Av utredningens direktiv framgår att regeringen anser att det är ändamålsenligt att Migrationsverket beslutar om anvisning och att utredningen inte ska överväga en annan myndighet för denna uppgift. Utredningen delar denna bedömning och noterar även att tidigare erfarenheter av delat ansvar mellan Migrationsverket och Arbetsförmedlingen har inneburit utmaningar (se avsnitt 5.1). Förslaget innebär därför endast att Migrationsverket vid beslut om anvisning ska beakta en rekommendation från Arbetsförmedlingen. Migrationsverket ska även fortsatt göra en sammantagen bedömning och måste vid beslut om anvisning även beakta aktuella kommunal och andra aspekter utifrån ett helhetsperspektiv. Exempelvis anvisar Migrationsverket familjer medan Arbetsförmedlingen kartlägger individer.

9.9.4 Bestämmelserna om kartläggning av kvotflyktingar ska införas i etableringsboendeförordningen

Bestämmelserna om kartläggning av kvotflyktingar ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendeförordningen. Följande bestämmelser om kartläggning av kvotflyktingar ska därför framgå av etableringsboendeförordningen.

Migrationsverket ska så snart som möjligt underrätta Arbetsförmedlingen om en nyanländ som beviljats uppehålls-tillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen omfattas av etableringslagen.

Efter en sådan underrättelse ska Arbetsförmedlingen, när så är möjligt innan beslut om anvisning fattas, genomföra en kartläggning. Kartläggningen ska avse den nyanländes utbildningsbakgrund, tidigare arbetslivserfarenhet samt behov av utbildning och andra insatser som är av betydelse för den nyanländes etablering i arbets- och samhällslivet.

Om Arbetsförmedlingen, mot bakgrund av vad som framkommit vid kartläggningen, bedömer att det kan förbättra den nyanländes möjligheter att komma i sysselsättning, ska en rekommendation om en eller flera lämpliga kommuner för anvisning lämnas till Migrationsverket. Vid bedömningen ska efterfrågan på specifik

kompetens i kommunerna och tillgången på insatser som matchar mot den nyanländes specifika kompetenser eller behov beaktas.

Vid genomförandet av en kartläggning ska

- Arbetsförmedlingen samordna sina insatser med insatser som genomförs av Migrationsverket
- Migrationsverket bistå Arbetsförmedlingen med logistik.

Vid beslut om anvisning som omfattar den nyanlände ska Migrationsverket beakta Arbetsförmedlingens rekommendation.

9.10 Överklagande

Utredningens förslag: Beslut om kommunal eller anvisning ska inte kunna överklagas.

9.10.1 Nuvarande ordning

De beslut som fattas enligt bosättningslagen och bosättningsförordningen får inte överklagas.

9.10.2 Migrationsverkets beslut om anvisning eller kommunal ska inte kunna överklagas

Utredningen kan konstatera att kommuner inte har möjlighet att överklaga beslut om anvisningar i något av det tre existerande anvisningsförfarandena (se avsnitt 4.3). Det är utredningens bedömning att denna ordning bör behållas i etableringsboendelagen. Om ett beslut att en viss kommun ska ta emot en nyanländ skulle vara överklagbart för kommunen riskerar den nyanlände att bli kvar vid asylboendet, eller i vistelselandet, betydligt längre än de två månader som ska gälla i normalfallet (se avsnitt 9.6.2). En överklagandemöjlighet skulle därmed kunna leda till att de nyanländas etablering försenas samtidigt som statens kostnader för asylboendet ökar. Som utredningen framhållit i avsnitt 9.5.2 är barn som genomgått en asylprocess eller vistats i ett flyktingläger på många sätt särskilt utsatta. Vid beslut om anvisningar som omfattar barn är det därför

extra viktigt att tiden mellan uppehållstillstånd och mottagandet i en kommun inte blir onödigt lång. För nyanlända som har ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL krävs det vidare att de tas emot i en kommun så snart de upphör att omfattas av LMA. Om så inte sker uppstår ett glapp mellan rätten till bostad enligt LMA och rätten till ett etableringsboende enligt etableringsboenderegverket (se avsnitt 9.5 och 9.6). Om ett anvisningsbeslut avseende en sådan nyanländ överklagas kan det därmed leda till att den nyanlände måste ordna ett eget boende, alternativt vända sig till den kommun där asylboendet är beläget för att få stöd, under den tid överklagandet prövas.

Det skulle även vara svårt att förena en möjlighet för kommuner att överklaga ett beslut om kommunal med det fördelningsförfarande som föreslås. Som framgår av förslagen i avsnitt 8.3 och 8.4 sker fördelningen i flera steg och avslutas med att Migrationsverket innan årsskiftet beslutar om kommunal för nästkommande år. Om kommunerna ges möjlighet att överklaga beslutade kommunal kommer Migrationsverket inte att kunna anvisa nyanlända till de kommuner som överklagat besluten förrän dessa fått laga kraft. Under början av året skulle Migrationsverket därmed vara tvunget att endast anvisa nyanlända till de kommuner som inte överklagat sina kommunal. Beroende på hur många kommuner som väljer att överklaga, och hur lång tid prövningen tar, skulle det även kunna leda till att Migrationsverket helt skulle sakna möjlighet att anvisa nyanlända. En möjlighet för kommunerna att överklaga kommunalen riskerar därmed att få samma konsekvenser som en möjlighet att överklaga enskilda anvisningsbeslut.

Av det ovan anförda följer att kommunerna varken bör ha möjlighet att överklaga beslut om anvisning eller beslut om kommunal. I detta sammanhang bör det framhållas att kommunerna i det föreslagna förfarandet kommer att ha goda möjligheter att planera sitt mottagande då de är involverade i fördelningsförfarandet och har möjlighet att påverka tilldelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning. Enligt förslaget i avsnitt 9.4 åligger det även Migrationsverket att för varje år ta fram en prognos av hur många nyanlända som varje kommun kommer att få anvisade per månad under året.

Beslutet om anvisning riktar sig mot kommunen. Den nyanlände har ingen skyldighet att flytta till den kommunen som Migrations-

verket har anvisat. Mot den bakgrunden behöver någon överklagandemöjlighet för den enskilde inte övervägas.

10 Etableringsboende

10.1 En skyldighet för kommuner eller en rättighet för nyanlända?

Utredningens bedömning: Nyanlända bör ha rätt till etableringsboende.

I den nuvarande bosättningslagen anges att en kommun är skyldig att efter anvisning ta emot en nyanländ för bosättning i kommunen. Nyanlända ges därmed ingen uttrycklig rätt till ett boende och det föreligger inte möjlighet överklaga en kommuns beslut genom förvaltningsbesvär.

Utredningen har övervägt att på motsvarande sätt reglera etableringsboendet som en skyldighet för anvisningskommunen. Anvisningskommunen skulle då vara skyldig att, under en viss tid, ordna ett etableringsboende för en nyanländ som deltar aktivt i sin etablering. Etableringsboendet skulle då kunna dras in utan att den nyanlända skulle ha möjlighet att överklaga kommunens beslut genom förvaltningsbesvär.¹ Utredningen bedömer dock att det faktum att kommunens skyldighet att ordna ett etableringsboende skulle vara avhängigt av hur en enskild nyanländ agerar medför att en skyldighetsreglering inte är lämplig. Tillgången till en bostad påverkar i hög grad den nyanländes livssituation och förutsättningarna för integration. Om en kommun beslutar att inte längre ordna ett etableringsboende är det därför rimligt att kommunens beslut kan prövas genom förvaltningsbesvär. En sådan ordning bidrar även till en mer enhetlig och rättssäker tillämpning av villkoren för vad som ska krävas för att en nyanländ ska anses delta aktivt i sin etablering

¹ Det kan dock inte uteslutas att en sådan indirekt rätt att få en bostad tillhandahållen som följer av en sådan skyldighetsbestämmelse kan utgöra en civil rättighet som en enskild är berättigad att få prövad i domstol enligt artikel 6.1 Europakonventionen (se avsnitt 10.9).

i arbets- och samhällslivet. Med hänsyn till nyanländas rättssäkerhet bör tillgången till ett etableringsboende därför utgöra en rättighet för den nyanlände.

10.2 Kommunerna ansvarar för att ordna etableringsboende

10.2.1 Anvisningskommunen får inte ordna ett etableringsboende i en annan kommun

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendelagen att

- en kommun ansvarar för att inom kommunen ordna ett boende för en nyanländ om kommunen enligt etableringsboendelagen är skyldig att efter anvisning ta emot den nyanlände
- en kommun ansvarar för att inom kommunen ordna ett boende för en nyanländ om den nyanlände bodde i ett boende som kommunen ordnat efter en anvisning enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. när den nyanlände till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av den lagen
- de boenden kommunerna ordnar ska benämnas etableringsboenden.

Vid anvisningar enligt bosättningslagen har det förekommit att anvisningskommuner tillhandahållit ett boende i en annan kommun (se till exempel HFD 2021 ref. 46). Utredningen kan i detta sammanhang konstatera att det föreslagna fördelningsförfarandet bygger på att olika kriterier ska beaktas och viktas i syfte att låta de relativa förutsättningarna för integration avgöra hur anvisningstalet fördelas mellan kommunerna (se avsnitt 8.4.2). Om det är möjligt för en anvisningskommun att fullgöra sin skyldighet att ordna ett boende genom att erbjuda ett boende i en annan kommun motverkas således syftet med fördelningsförfarandet. Det ska därför framgå av bestämmelsen att anvisningskommunerna ansvarar för att ordna ett boende inom kommunen.

Utredningen noterar att regeringen redan vid införandet av bosättningslagen förde fram att det inte borde vara möjligt för en kommun

att fullgöra sin skyldighet genom att erbjuda en nyanländ som anvisats till kommunen boende i en annan kommun (prop. 2015/16:54, s. 18). Detta framgår dock endast av allmänmotiveringen, bosättningslagen innehåller inget uttryckligt förbud. Inte heller när LMA ändrades för att göra det möjligt att anvisa en kommun som ska ordna boende för personer med tillfälligt skydd ansåg regeringen att det var nödvändigt att i lagen reglera att en kommun inte kunde fullgöra sin skyldighet genom att erbjuda ett boende i en annan kommun (prop. 2021/22:250, s. 20). Trots det valde regeringen att i författningskommentaren till 3 § första stycket LMA ange att skyldigheten inte kan fullgöras genom placering i en annan kommun (prop. 2021/22:250, s. 39). För att säkerställa att bestämmelsen får den tillämpning som avsetts är det enligt utredningen en bättre ordning att förbudet kan utläsas direkt från författningen och inte endast följer av motivuttalanden.

I avsnitt 7.3.5 lämnar utredningen förslag som innebär att nyanlända som omfattats av en anvisning enligt LMA inte också kommer att anvisas enligt etableringsboendelagen. När denna grupp av nyanlända till följd av folkbokföring upphör att omfattas av LMA ska de dock ha motsvarande rätt till bistånd i form av boende som de nyanlända som omfattats av en anvisning enligt etableringsboendelagen. Anvisningskommunerna ska därför ansvara för att ordna ett boende för båda dessa grupper av nyanlända. För de nyanlända som omfattats av en anvisning enligt etableringsboendelagen ska en kommun som efter anvisning är skyldig att ta emot den nyanlände ansvara för att ordna ett boende. För de nyanlända som omfattats av en anvisning enligt LMA ska en kommun ansvara för att ordna ett boende för en nyanländ som när den till följd av folkbokföring² upphörde att omfattas av LMA bodde i ett boende som den kommunen ordnat efter en anvisning enligt 3 § första stycket i den lagen.

En kommun ansvarar således inte för att ordna ett boende för en nyanländ som, innan den upphört att omfattas av LMA, hunnit lämna det boende kommunen ordnat efter en anvisning enligt LMA. Detta motsvarar vad som gäller för de nyanlända som bor på Migrationsverkets asylboenden eftersom en nyanländ som före anvisningsbeslut lämnat asylboendet i normalfallet inte får anvisas (se avsnitt 7.3.5).

² Se avsnitt 7.3.5 för skäl till att det bör anges att det endast är de nyanlända som upphört att omfattas av LMA till följd av folkbokföring som ska omfattas.

I enlighet med ramarna för utredningens uppdrag uppställs inga särskilda krav på vilken typ av boendelösning en kommun ska ordna. Det är därmed upp till anvisningskommunen att avgöra hur ansvaret ska fullgöras i ett enskilt fall. Oavsett vilken typ av boendelösning kommunen tillhandahåller ska det boende som kommunerna ordnar benämnas etableringsboende.

Förbudet mot att ordna ett boende i en annan kommun gäller endast när en kommun ordnar ett boende i enlighet med den skyldighet som följer av etableringsboendelagen. Av förslaget i avsnitt 10.2.2 följer att en anvisningskommun inte ansvarar för att ordna ett etableringsboende när ett boende ordnas med stöd av en annan författning. När ett boende ordnas med stöd av en annan författning har en kommun således möjlighet att ordna ett boende för en nyanländ i en annan kommun under förutsättning att det är förenligt med den författning som tillämpas i stället för etableringsboendelagen.

Bestämmelserna om kommunens skyldighet att ordna ett boende inom kommunen ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendelagen. Det ska därför följa av etableringsboendelagen att

- en kommun ansvarar för att inom kommunen ordna ett boende för en nyanländ om kommunen enligt etableringsboendelagen är skyldig att efter anvisning ta emot den nyanlande
- en kommun ansvarar för att inom kommunen ordna ett boende för en nyanländ om den nyanlande bodde i ett boende som kommunen ordnat efter en anvisning enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. när den nyanlande till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av den lagen
- de boenden kommunerna ordnar ska benämnas etableringsboenden.

I bilaga 4 bedömer utredningen att vissa av förslagen i detta avsnitt behöver anpassas om förslagen som lämnats av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande genomförs.

10.2.2 Undantag när boende ordnas med stöd av annan författning

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendelagen att om det följer av en annan författning att en kommun ansvarar för att ordna boende för en nyanländ ska den författningen tillämpas i stället för bestämmelserna om kommunens ansvar för att ordna etableringsboende.

Nyanlända kan på samma sätt som övriga kommuninvånare ha behov av särskilda stödinsatser som kommunen ansvarar för. Enligt SoL ansvarar en kommun i vissa fall för att tillhandhålla bistånd i form av boende. Kommunen ska till exempel inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd och bostäder med särskild service för dem som till följd av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring (5 kap. 5 § andra stycket och 7 § tredje stycket SoL). Socialnämnden ska även sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem, hem för vård eller boende eller stödboende för barn och unga i åldern 16–20 år (6 kap. 1 § första stycket SoL). En kommun kan även ordna boende för en enskild med stöd av till exempel lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall eller lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Enligt utredningen saknas skäl för att föreslå att en kommun ska ansvara för att ordna ett etableringsboende även i de fall det redan följer av en annan författning att kommunen ansvarar för att ordna ett boende för den nyanlände. Utredningen bedömer vidare att en dubbelreglering av ansvaret för att ordna boende kan leda till tillämpningsproblem då ett etableringsboende ska ordnas inom anvisningskommunen (se avsnitt 10.2.1). Någon sådan geografisk begränsning finns inte i de författningar som nämns ovan. Det bör därför säkerställas att införandet av etableringsboende inte begränsar kommunernas möjligheter att med stöd av befintliga författningar besluta om olika stödinsatser för nyanlända som omfattats av en anvisning.

Om det följer av en annan författning att en kommun ansvarar för att ordna boende för en nyanländ ska den författningen därför tillämpas i stället för den föreslagna bestämmelsen som anger att anvisningskommunen ansvarar för att ordna ett boende inom kommunen för den nyanlände. Bestämmelsen ska, i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2, införas i etableringsboendelagen. I avsnitt 10.7 lämnas kompletterande förslag som innebär att den nyanlände inte heller har rätt till etableringsboende under den period som ett boende ordnas med stöd av en annan författning.

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

Utredningens bedömning: Det bör inte regleras var i anvisningskommunen ett etableringsboende får lokaliseras.

Om ett etableringsboende lokaliseras i områden med problem kopplat till utanförskap riskerar det att motverka det integrationspolitiska målet, exempelvis avseende delmålet social och kulturell integration (prop. 2023/24:99, s. 50). Det skulle därför kunna övervägas att reglera att kommunerna inte får lokalisera etableringsboenden i vissa områden, exempelvis utifrån den uppdelningen av områden som Boverket och SCB gör i rapporten *Fördjupad analys om utanförskap* (SCB 2024d). I avsnitt 8.1.3 föreslår utredningen att förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap ska beaktas vid fördelningen av nyanlända mellan kommunerna. Det kan tyckas rimligt att en kommun som fått en lägre tilldelning av nyanlända till följd av förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap inte tillåts lokalisera etableringsboenden i sådana områden. Ett sådant förbud skulle även ligga i linje med hur flera kommuner agerar redan i dag (se avsnitt 5.4.5).

Utredningen anser dock att en sådan reglering inte vore ändamålsenlig och att den vore svår att förena med det föreslagna fördelningsförfarandet. Ett skäl till detta är att vilka områden som har problem kopplat till utanförskap varierar över tid. Beroende på vilka områden som förbudet gäller skulle en kommuns förutsättningar att ta emot nyanlända därmed förändras över tid. Exempelvis kan mindre kommuner påverkas i stor utsträckning om eta-

bleringsboenden inte skulle få lokaliseras i dess tätort. För att ge kommunerna rimliga planeringsförutsättningar behöver således kommunen veta i vilka områden etableringsboendena inte får lokaliseras innan fördelningsförfarandet inleds. Vilka områden som förbudet omfattar får därefter inte ändras för nästkommande kalenderår. Om ett förbud skulle införas behöver fördelningsförfarandet synkroniseras med fastställandet av vilka områden etableringsboendena inte får lokaliseras i.

Dessutom visar forskning att utformandet av strategier som syftar till att minska segregation är komplext och att möjligheten för resurssvaga att bosätta sig i resursstarka områden är av stor betydelse för att minska segregation (se avsnitt 5.4.5). Eftersom rätten till etableringsboende är tidsbegränsad och de nyanlända därefter är hänvisade till den ordinarie bostadsmarknaden, skulle ett förbud mot att lokalisera etableringsboenden i vissa områden få begränsad effekt på segregationen på längre sikt.

Vid en sammantagen bedömning finner utredningen att även kommuner där det förekommer områden med problem kopplat till utanförskap bör ha möjlighet att själva avgöra var etableringsboenden ska lokaliseras.

10.3 Nyanlända har en tidsbegränsad rätt till etableringsboende

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendelagen att

- en nyanländ som omfattas av en anvisning enligt etableringsboendelagen har rätt till etableringsboende under 36 månader från det att den nyanlände tagits emot av en kommun
- en nyanländ som när den till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. bodde i ett boende som en kommun ordnat efter en anvisning enligt den lagen har rätt till etableringsboende under 36 månader från det att den nyanlände upphörde att omfattas av den lagen
- för en nyanländ som vid ett tidigare tillfälle haft rätt till etableringsboende ska perioden med rätt till etableringsboende

dock beräknas från det att den nyanlände första gången erhöll rätt till etableringsboende.

Av utredningens direktiv framgår att regeringen i syfte att skapa enhetlighet och likvärdighet i mottagandet vill förtydliga hur länge en kommun ska ordna boende för nyanlända som omfattats av en anvisning. Av direktiven framgår också att skyldigheten ska omfatta max tre år. Utredningen har därför inte övervägt någon annan tidsgräns. Att skyldigheten enligt direktiven formuleras *max* tre år tolkar utredningen som att etableringsboendet ska vara villkorat, det vill säga kommunens ansvar för att ordna boendet kan upphöra innan tre år har förflutit om den nyanlände inte uppfyller vissa villkor. Hur dessa villkor ska utformas behandlas i avsnitt 10.6.

För att fastställa startpunkten för den nyanländes rätt till etableringsboende krävs det återigen att det görs skillnad mellan de nyanlända som omfattats av en anvisning enligt etableringsboendelagen och de som omfattats av en anvisning enligt LMA.

En nyanländ som omfattats av en anvisning enligt etableringsboendelagen ska ha rätt till etableringsboende under 36 månader från det att den nyanlände tagits emot av en kommun. En nyanländ som omfattas av en anvisning är inte skyldig att bosätta sig i anvisningskommunen. Syftet med etableringsboendet är dock att under en initial period erbjuda nyanlända stöd med boende. Det bör därför inte vara möjligt för en nyanländ som omfattas av en anvisning att först ordna sitt eget boende i en annan kommun än anvisningskommunen, därefter bosätta sig i anvisningskommunen och först då inleda den tre år långa perioden med rätt till etableringsboende.

Genom att knyta perioden till när den nyanlände tagits emot av en kommun inleds perioden vid samma tillfälle oavsett om den nyanlände väljer att bosätta sig i anvisningskommunen direkt eller vid ett senare tillfälle. För nyanlända som innan anvisning är registrerade och bor på Migrationsverkets asylboenden kommer därmed tidsperioden med rätt till etableringsboende att inledas när de inte längre är registrerade vid ett asylboende (jfr 3 a § första stycket LMA). I avsnitt 9.8 lämnar utredningen förslag som innebär att Migrationsverket i förekommande fall ska informera den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende om när en nyanländ upphörde att vara registrerad vid ett asylboende. För kvotflyktingar

kommer perioden med rätt till etableringsboende i stället att inledas när de faktiskt tas emot i Sverige.

En nyanländ som när den till följd av folkbokföring³ upphörde att omfattas av LMA bodde i ett boende som en kommun ordnat efter en anvisning enligt den lagen ska i stället ha rätt till etableringsboende under 36 månader från det att den nyanlände upphörde att omfattas av den lagen.

Som utredningen redan konstaterat i avsnitt 7.3.4 är de uppehållstillstånd som beviljats för de nyanlända som ingår i etableringsboendelagens personkrets i flera fall tidsbegränsade. Om en nyanländ ansöker om förlängning av tillståndstiden först efter att det tidigare tillståndet har upphört att gälla kommer den nyanlände inte att omfattas av etableringsboendelagen utan av LMA (se förslaget i avsnitt 7.3.4 samt 1 a § tredje stycket LMA). I dessa fall upphör således rätten till etableringsboende automatiskt och den nyanlände kan i stället skrivas in i Migrationsverkets mottagningssystem. Den nyanlände kan då välja att flytta till ett asylboende och om den nyanlände därefter beviljas ett nytt uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring kan den nyanlände omfattas av en anvisning enligt etableringsboendelagen. Om så sker kommer den nyanlände att återigen få rätt till etableringsboende. Det är dock inte rimligt att en nyanländ som vid ett tidigare tillfälle haft rätt till etableringsboende ska få rätt till etableringsboende i ytterligare tre år. För nyanlända som tidigare haft rätt till etableringsboende ska därför gälla att perioden med rätt till etableringsboende ska beräknas från det att den nyanlände första gången erhöll rätt till etableringsboende. I avsnitt 9.8.2 lämnar utredningen förslag som innebär att Migrationsverket i förekommande fall ska informera den kommun som ansvarar för att ordna ett etableringsboende om att en nyanländ vid ett tidigare tillfälle haft rätt till etableringsboende.

Som framgår ovan kommer det att vara upp till anvisningskommunen att avgöra vilken boendelösning som erbjuds i det enskilda fallet. Därav följer att ett etableringsboende i praktiken kan komma att utgöras av olika typer av boenden. Anvisningskommunen är inte heller skyldig att erbjuda ett och samma boende under de tre åren. En nyanländ kan därmed behöva byta fysiska boenden vid ett eller flera tillfällen under den tid den har rätt till

³ Se avsnitt 7.3.5 för skäl till att det bör anges att det endast är de nyanlända som upphört att omfattas av LMA till följd av folkbokföring som ska omfattas.

etableringsboende. Mot bakgrund av de studier utredningen redogör för i avsnitt 5.4.5 finns det dock anledning att framhålla att en trygg bostadssituation är en viktig förutsättning för integration, särskilt för barn. Det ligger därmed i såväl anvisningskommunens som i den nyanländes intresse att kommunen så långt som möjligt strävar efter att erbjuda ett och samma fysiska boende under de tre åren.

Även om familjer som anvisas till en kommun i normalfallet kommer att bo tillsammans är det av vikt att rätten till etableringsboende är individuell. Detta för att en generell och individualiserad rätt ökar kvinnors och mäns egenmakt och därmed jämställdheten. Det ska sålunda vara möjligt för par att separera utan att det påverkar den nyanländes rätt till etableringsboende och en minderårigs rätt till etableringsboende ska kvarstå även om vårdnadshavarna förlorar sin rätt till etableringsboende.

Bestämmelserna om den nyanländes tidsbegränsade rätt till etableringsboende ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendelagen. Det ska därför följa av etableringsboendelagen att

- en nyanländ som omfattas av en anvisning enligt etableringsboendelagen har rätt till etableringsboende under 36 månader från det att den nyanlande tagits emot av en kommun
- en nyanländ som när den till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. bodde i ett boende som en kommun ordnat efter en anvisning enligt den lagen har rätt till etableringsboende under 36 månader från det att den nyanlande upphörde att omfattas av den lagen
- för en nyanländ som vid ett tidigare tillfälle haft rätt till etableringsboende ska perioden med rätt till etableringsboende dock beräknas från det att den nyanlande första gången erhöll rätt till etableringsboende.

I bilaga 4 bedömer utredningen att vissa av förslagen i detta avsnitt behöver anpassas om förslagen som lämnats av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande genomförs.

10.4 En nyanländ som ordnar sin egen bostad behåller sin rätt till etableringsboende i anvisningskommunen

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendelagen att om en nyanländ som ordnat sitt eget boende därefter önskar nyttja sin rätt till etableringsboende ska den nyanlände meddela kommunen minst två månader innan den nyanlände önskar att kommunen ordnar ett boende.

Att en nyanländ har rätt till etableringsboende innebär inte att den nyanlände är tvungen att bo i det boende kommunen ordnar. En nyanländ som har rätt till etableringsboende har därmed möjlighet att ordna ett eget boende i anvisningskommunen eller var som helst i landet. Frågan är därför om rätten till etableringsboende ska upphöra om en nyanländ ordnar ett eget boende.

I utredningens direktiv framhåller regeringen att det är viktigt att systemet med etableringsboende bidrar till att skapa incitament att komma i egen försörjning och därmed även korta tiden som den nyanlände bor i etableringsboende. Det bör därmed vara möjligt för en nyanländ att flytta från kommunen för att arbeta i en annan kommun utan att rätten till etableringsboende upphör. Annars finns en risk att nyanlända kommer att avstå ifrån att anta erbjudanden om arbete för att kunna behålla sin rätt till etableringsboende.

Utredningen noterar även att Arbetsförmedling har i uppdrag att öka den geografiska rörligheten bland arbetssökande.⁴ Det är därför viktigt att systemet med etableringsboende inte bidrar till att minska den geografiska rörligheten bland de arbetssökande som har rätt till etableringsboende.

Av liknande skäl bör det även vara möjligt för en nyanländ att flytta från kommunen för att delta i en utbildning utan att rätten till etableringsboende förloras.

En nyanländ som under en tid ordnar ett eget boende bör därför ha kvar den trygghet rätten till ett etableringsboende innebär. När en nyanländ som under en tid ordnat sitt eget boende önskar nyttja sin rätt till etableringsboende ska den meddela anvisningskommunen. För att anvisningskommunen ska få rimliga förutsättningar att ordna

⁴ Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Arbetsförmedlingen, uppdrag 1.

ett nytt etableringsboende ska den nyanlände meddela kommunen minst två månader innan den önskar att kommunen ordnar ett boende. Tidsfristen motsvarar således den som i normalfallet gäller mellan Migrationsverkets anvisningsbeslut och mottagandet i kommunen (se avsnitt 9.6.2). Tidsgränsen på två månader gäller i samtliga fall och även en nyanländ som ordnat ett eget boende efter att ha tackat nej till ett erbjudet etableringsboende måste således vänta två månader innan kommunen är skyldig att ordna ett nytt boende. I dessa fall finns det inte heller något som hindrar att kommunen erbjuder samma boendelösning ytterligare en gång.

En risk med förslaget är att det skapar incitament för den nyanlände att välja att omfattas av en anvisning även i de fall då den nyanlände inte har för avsikt att nyttja sin rätt till etableringsboende i anvisningskommunen. En anvisningskommun måste i sin planering emellertid utgå ifrån att ett boende ska ordnas i samband med att den nyanlände lämnar Migrationsverkets asylboende. Om en stor andel av de nyanlända, som bor på ett asylboende och som avser att ordna sitt eget boende, av taktiska skäl väljer att omfattas av en anvisning kan det därmed komma att påverka kommunernas planeringsförutsättningar negativt. Eftersom de nyanlända som av taktiska skäl väljer att omfattas av en anvisning kanske aldrig väljer att nyttja sin rätt till etableringsboende kan det även leda till att kommuntalen inte motsvarar det faktiska mottagandet. I dessa fall har Migrationsverket inte heller möjlighet att avbryta anvisningen och ersätta den med en anvisning som omfattar en annan nyanländ (se avsnitt 9.3). Vid fastställandet av sina önskemål om hur många nyanlända kommunerna önskar få anvisade kan de därmed behöva väga in att en viss andel av anvisningarna kanske inte kommer att resultera i att en nyanländ bosätter sig i kommunen.

Det är svårt att på förhand bedöma hur vanligt det kommer att bli att nyanlända väljer att omfattas av en anvisning av taktiska skäl. I Migrationsverkets nuvarande prognosmodell görs antagandet att cirka 94 procent av de som antas bo på asylboendet vid beslutstillfället blir mottagna med en anvisning. Enligt Migrationsverkets prognoser kommer 1 500 nyanlända att anvisas från Migrationsverkets asylboenden 2027 (Migrationsverket 2024e, s. 35). Baserat på ovanstående antagande och prognos är det därmed endast 90 nyanlända som kan komma att välja att omfattas av en anvisning av taktiska skäl 2027. I detta sammanhang bör det dock framhållas att

Migrationsverket kan komma att behöva anpassa antagandet i prognosmodellen om en betydligt högre andel av de personer som har sökt asyl bor på asylboende i framtiden. Så kan bli fallet om de förslag som lämnats av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande (SOU 2022:64) genomförs (se avsnitt 7.3.3).

Vid bedömning av hur vanligt det kan komma att bli att nyanlända väljer att omfattas av en anvisning av taktiska skäl bör det även beaktas att ett sådant agerande kräver att de nyanlända stannar på Migrationsverkets asylboenden från det att de beviljas ett uppehållstillstånd och fram till det att Migrationsverket beslutar om anvisning. Som framgår av tabell 5.5 var denna ledtid i genomsnitt 79 dagar 2023. Det finns således starka incitament för en nyanländ som avser att ordna sitt eget boende att inte bo kvar på asylboendet när ett uppehållstillstånd beviljats. En studie visar på att det finns ett utbrett missnöje med boendet och den finansiella situationen bland asylsökande, särskilt bland de som bor på ett asylboende (Esaïasson & Sohlberg 2018, s. 52–56). Först när den nyanlände flyttar från asylboendet kan den påbörja sina etableringsinsatser (5 § 5 etableringsförordningen) och därmed erhålla den mer förmånliga etableringsersättningen.

Vid en sammantagen bedömning anser utredningen att risken för att nyanlända i någon större omfattning kommer att välja att omfattas av anvisningar av taktiska skäl är begränsad. Utredningen har dock övervägt olika alternativ för att ytterligare minska incitamenten för ett sådant agerande. Ett alternativ vore att reglera att endast de nyanlända som faktiskt tas emot i anvisningskommunen i samband med anvisningen erhåller en rätt till etableringsboende. Med en sådan ordning skulle det dock vara tillräckligt om den nyanlände tog vägen via anvisningskommunen för att erhålla en rätt till etableringsboende. Bedömningen är därför att en sådan reglering endast marginellt skulle minska incitamenten för nyanlända att välja att omfattas av en anvisning av taktiska skäl.⁵ Utredningen anser därför att det även skulle krävas en kompletterande reglering som anger att rätten till etableringsboende går förlorad om den

⁵ Denna lösning skulle även vara svår att förena med det förslag som lämnats av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande. Som framgår av bilaga 4 innebär det förslaget bland annat att nyanlända som fortfarande omfattas av den föreslagna mottagandelagen efter att de tagits emot i anvisningskommunen ska ha rätt till logi enligt mottagandelagen. För att undvika dubbelreglering ska kommunens ansvar för att under denna period ordna en bostad till den nyanlände dock inte följa av mottagandelagen utan av etableringsboendelagen.

nyanlände efter mottagandet lämnar anvisningskommunen inom en viss tid. För att säkerställa en rättssäker reglering av rätten till etableringsboende som medger att den nyanlände kan visa att den tagits emot i en kommun bör det i så fall åtminstone krävas att den nyanlände stannar i kommunen tillräckligt länge för att hinna folkbokföras. För att säkerställa att incitamentet för att agera taktiskt helt bortfaller torde det dock inte vara tillräckligt att kräva att de nyanlända stannar i anvisningskommunen i ett fåtal månader utan snarare att de tvingas stanna en längre tid, exempelvis i ett år efter anvisningen. Under detta första år skulle systemet därmed snarare skapa incitament för den nyanlände att stanna i anvisningskommunen än incitament för att komma i egen försörjning och korta tiden som den nyanlände bor i etableringsboende (jfr resonemanget ovan).

Som framgår av avsnitt 6.1.1 gör utredningen tolkningen att regeringens övergripande mål med ett nytt system för bosättning är att integrationen ska fungera bättre. Utredningen har därför haft som utgångspunkt att vägvalen vid målkonflikter ska utgå från vilken konstruktion som ger bäst förutsättningar för integration. Eftersom de förbättrade planeringsförutsättningar som följer av det alternativ som diskuteras ovan uppnås på bekostnad av försämrade förutsättningar för integration har utredningen därför valt att avfärda detta alternativ.

Bestämmelserna om nyanlända som under en tid ordnar sitt eget boende ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendelagen. Det ska därför framgå av etableringsboendelagen att om en nyanländ som ordnat sitt eget boende därefter önskar nyttja sin rätt till etableringsboende ska den nyanlände meddela kommunen minst två månader innan den nyanlände önskar att kommunen ordnar ett boende.

10.5 Rätten till etableringsboende och hyreslagen

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendelagen att jordabalkens bestämmelser om besittningsskydd inte ska gälla för hyresavtal som avser upplåtelse av bostadslägenhet som en kommun ordnat i enlighet med ansvaret att ordna etableringsboende.

Utredningens bedömning: Det kommer inte alltid att vara möjligt för hyresvärden att säga upp hyresavtalet för den bostad som ordnats för den nyanlände som förlorat rätten till etableringsboende.

Som framgår av avsnitt 10.2.1 är det anvisningskommunen som avgör vilken boendelösning den erbjuder den nyanlände. Utredningen bedömer dock att de bostäder som ordnas i normalfallet kommer att upplåtas genom hyresavtal. Om inget annat följer av etableringsboendelagen eller den tillhörande förordningen kommer därmed bestämmelserna i 12 kap. jordabalken (hyreslagen) att vara tillämpliga.⁶

10.5.1 Allmänt om hyreslagen

I hyreslagen regleras bland annat hyrestid, uppsägningstid, formkrav, hyresrättens förverkande och besittningsskydd. Hyreslagen är en skyddslagstiftning till förmån för hyresgästen och utredningen har, med ett undantag (se nedan), inte funnit skäl att lämna förslag som innebär att nyanlända för vilka kommunen ordnat ett etableringsboende ska ha ett sämre skydd än andra hyresgäster. Det innebär i sin tur att det är nödvändigt att skilja mellan rätten till etableringsboende och hyresrätten. Att rätten till etableringsboende upphör innebär således inte per automatik att hyresrätten förverkas och att hyresavtalet därmed kan sägas upp.

Enligt hyreslagen ska hyresavtal som ingåtts på obestämd tid alltid sägas upp för att upphöra att gälla och detsamma gäller tidsbestämda hyresavtal om hyresförhållandet varat mer än nio månader (12 kap. 3 § första och andra styckena jordabalken). När en nyanländ inte längre har rätt till etableringsboende krävs det således i normalfallet att hyresvärden säger upp hyresavtalet för att den nyanlände inte längre ska ha tillgång till den bostad kommunen ordnat. Beroende på vilken boendelösning kommunen valt kan hyresvärden vara kommunen, det kommunala bostadsbolaget eller en privat aktör. Eftersom ett hyresavtal endast kan sägas upp av hyresvärden eller hyresgästen måste en kommun som inte själv är hyresvärd säkerställa att den hyresvärd som upplåter bostaden till den nyanlände förpliktigas att

⁶ Att jordabalkens bestämmelser om hyra är subsidiära följer av 7 kap. 1 § tredje stycket.

säga upp hyresavtalet när den nyanlände inte längre har rätt till etableringsboende.

Utredningen bedömer dock att det inte alltid kommer att vara möjligt för hyresvärden att säga upp hyresavtalet för den bostad som ordnats för en nyanländ som förlorat rätten till etableringsboende. Så är till exempel fallet om den nyanlände som förlorat rätten till etableringsboende inte står på hyreskontraktet utan delar bostad med en annan nyanländ som formellt sett är hyresgäst. Det faktum att rätten till etableringsboende är individuell (se avsnitt 10.3) innebär även att det i vissa fall inte kommer att vara möjligt att säga upp ett hyresavtal ens när det är den nyanlände som inte längre har rätt till etableringsboende som står på kontraktet. Så är till exempel fallet om den nyanlände är vårdnadshavare för barn som har rätt till etableringsboende.

10.5.2 Besittningsskydd

Enligt 12 kap. 46 § jordabalken har en bostadshyresgäst en principiell rätt till förlängning av hyresförhållandet när hyresvärden säger upp avtalet (besittningsskydd). Vissa upplåtelser av bostadslägenheter är dock undantagna från bestämmelserna om besittningsskydd. Det gäller till exempel när hyresavtalet avser upplåtelse av en lägenhet i andra hand och hyresavtalet upphör innan det varat längre än två år i följd (12 kap. 45 § första stycket 1 jordabalken). Utredningen bedömer att det kommer att vara förhållandevis vanligt att kommuner hyr lägenheter och sedan hyr ut dessa till nyanlända i andra hand. I vissa fall kommer hyreslagens bestämmelser om besittningsskydd därmed inte att vara tillämpliga under de två första åren som den nyanlände har tillgång till sitt boende. Om en kommun genom ett och samma avtal hyrt minst tre lägenheter i syfte att hyra ut till andra, så kallat blockhyresavtal, har dock andrahandshyresgästen samma besittningsskydd som förstahandshyresgäster (12 kap. 45 § andra stycket jordabalken).

I 12 kap. 46 § första stycket jordabalken listas flera undantag från huvudregeln att hyresgästen har besittningsskydd. Av generalklausulen i första stycket 10 följer att hyresgästen har besittningsskydd när det strider mot god sed i hyresförhållanden eller av någon annan anledning är oskäligt mot hyresgästen att hyresförhållandet

upphör. Vid tillämpningen av generalklausulen görs en avvägning mellan hyresgästens och hyresvärdens behov av lägenheten.

Generalklausulen har tillämpats i ett fall som rörde en lägenhet som Sundbybergs stad hyrt ut till en nyanländ som omfattats av en anvisning enligt bostättningslagen. Enligt avgörandet från Svea hovrätt (2023) skiljer sig uthyrning av lägenheter för ett visst ändamål eller till en viss grupp av hyresgäster från uthyrning av andra bostadslägenheter på så sätt att uthyrningen är förbehållen personer med sådana behov. Enligt domstolen får det därför i allmänhet förutsättas att hyresgästen lämnar lägenheten när denne inte längre ingår i den avsedda gruppen. Vid intresseavvägningen ska det dock tas hänsyn till om hyresgästen kände till syftet med de specifika förutsättningarna för uthyrningen när avtalet ingicks. I det aktuella ärendet hade Sundbybergs stad angett att kommunen hade behov av lägenheten för att upplåta den som genomgångsbostad till andra nyanlända invandrare enligt bostättningslagen. Vid intresseavvägningen beaktade hovrätten även att den nyanlände vid flera tillfällen informerats om att boendet endast avsetts att vara tillfälligt, att hon varit tvungen att själv ordna annan bostad samt att hon vid åtminstone två tillfällen har blivit erbjuden annan bostad i andra kommuner som hon avböjt. Vid dessa förhållanden ansåg hovrätten inte att det stod i strid mot god sed i hyresförhållanden eller annars var oskäligt mot hyresgästen att hyresavtalet upphörde. Den nyanlände var därför tvungen att flytta från lägenheten.

I ett annat ärende där Stockholms kommun hyrt ut en så kallad träningslägenhet som ordnats med stöd av SoL anförde Svea hovrätt (2018) följande.

Vid uthyrning av detta slag är det inte ovanligt att det finns ett villkor i hyresavtalet som anger att avtalet kan upphöra om förutsättningarna inte längre uppfylls. Förekommer ett sådant villkor, en så kallad boendespär, anses det i regel inte strida mot god sed i hyresförhållanden eller vara oskäligt mot hyresgästen att avtalet upphör när förutsättningarna för uthyrningen inte längre är uppfyllda. Detta motiveras av hyresvärdens tungt vägande intresse av att kunna hyra ut lägenheten för det angivna ändamålet och av att hyresgästen presumeras ha varit införstådd med syftet och förutsättningarna för uthyrningen när avtalet ingicks. Saknas en så kallad boendespär får det i varje enskilt fall göras en avvägning mellan parternas olika intressen. Vid intresseavvägningen får frågan om hyresgästen har känt till syftet med och de specifika förutsättningarna för uthyrning när avtalet ingicks betydelse. Har hyresgästen inte haft förutsättningarna för uthyrningen klara för sig

när hyresavtalet ingicks bör det klarläggas om och i så fall när hyresgästen blivit medveten om dem. Har hyresgästen inte informerats om de särskilda förutsättningarna för uthyrningen förrän i samband med uppsägningen eller endast en kort tid dessförinnan utfaller intresseavvägningen som regel till hyresgästens fördel. Om hyresvärden vid ett senare tillfälle säger upp hyresavtalet på nytt kan denne emellertid ha framgång med sin talan eftersom hyresgästen genom den tidigare uppsägningen gjorts uppmärksam på de särskilda förutsättningarna för uthyrningen och hyresvärdens behov av att kunna upplåta lägenheten till någon som uppfyller dessa förutsättningar.

Vid tillämpningen av generalklausulen måste hyresvärden ha ett sakligt skäl till att hyresgästen ska flytta och sakskälet måste ha en sådan tyngd att det framstår som rimligt eller skäligt att hyresgästen får flytta (SOU 1966:14, s. 209). I de två rättsfall utredningen redogjort för ovan var det kommunen som var hyresvärd. Som sakligt skäl anförde kommunerna att de behövde lägenheterna för att kunna hyra ut dem till andra nyanlända respektive andra kommuninvånare med behov av träningslägenhet. Enligt utredningen är det tveksamt om utfallen blivit desamma om någon annan än kommunen varit hyresvärd. Skälet till det är att en privat hyresvärd inte, på samma sätt som en kommun, har ett ansvar för att ordna bostäder till dessa grupper och att det därmed i förhållande till den privata hyresvärden inte föreligger några tungt vägande skäl för att hyresförhållandet ska upphöra.

10.5.3 Avstående från besittningsskydd

Det är möjligt för hyresvärden och hyresgästen att i ett separat avtal komma överens om att hyresrätten inte ska vara förenad med rätt till förlängning. Huvudregeln är dock att en överenskommelse om att avstå från besittningsskydd måste godkännas av hyresnämnden för att den ska vara giltig (12 kap. 45 a § första stycket jordabalken). Av bestämmelsen framgår inte under vilka förutsättningar som hyresnämnden ska godkänna en sådan överenskommelse. Av förarbetena framgår dock att prövningen ska inriktas på att hindra missbruk av avtalsfriheten. Som en riktpunkt anges även att överenskommelser alltid bör godkännas om förhållandena är sådana att hyresgästen i en besittningsskyddstvist normalt inte skulle ha rätt till en förlängning av hyresförhållandet vid en avvägning mellan

parternas intressen (prop. 1968:91 Bihang A, s. 89 f.). Enligt ett avgörande från Svea hovrätt (2022) innebär detta att det av ansökan måste framgå att det finns ett reellt behov av avstående från besittningsskydd och att avståndet avser en sådan situation som inte kommer i konflikt med grundtankarna bakom besittningsskyddet. Det är således inte givet att en hyresnämnd bedömer att det finns skäl att godkänna en överenskommelse om avstående från besittningsskydd för en lägenhet som ordnats som etableringsboende. Detta gäller särskilt i de fall då det inte är kommunen som är hyresvärd.

10.5.4 Inget besittningsskydd för etableringsboenden

Om en nyanländ får besittningsskydd för en bostadslägenhet som kommunerna ordnat inom ramen för sitt ansvar att ordna boende för nyanlända som omfattats av en anvisning kommer tidsbegränsningen av rätten till etableringsboende att sakna praktisk betydelse. För att säkerställa att hyreslagens bestämmelser om besittningsskydd inte hindrar att hyresavtalen kan sägas upp i samband med att rätten till etableringsboende upphör föreslår utredningen därför att jordabalkens bestämmelser om besittningsskydd inte ska gälla i dessa fall.

Bestämmelsen om undantag från jordabalkens bestämmelser om besittningsskydd måste i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendelagen. Det ska därför framgå av etableringsboendelagen att för hyresavtal som avser upplåtelse av bostadslägenhet som en kommun ordnat enligt 10 § etableringsboendelagen gäller inte bestämmelserna i 12 kap. 46–52 §§ jordabalken.

10.6 Rätten till etableringsboende kan i vissa fall upphöra i förtid

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendelagen att den kommun som ansvarar för att ordna boende i enskilda fall får besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid om

- den nyanlände skiljts från den bostadslägenhet kommunen ordnat efter att dennes hyresrätt förverkats med stöd av 12 kap. 42 § jordabalken
- den nyanlände fyllt 20 år och inte är anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program
- den nyanlände fyllt 20 år och genom ett beslut som fått laga kraft fått sin anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program återkallad till följd av omständigheter som den nyanlände råder över.

Den kommun som ansvarar för att ordna boende ska dock inte få besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid om den nyanlände har godtagbara skäl för att inte vara anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Det ska framgå av etableringsboendelagen att regeringen med stöd av restkompetensen kan meddela föreskrifter om att endast vissa arbetsmarknadspolitiska program ska omfattas.

Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att de arbetsmarknadspolitiska program som omfattas av bestämmelsen i etableringsboendelagen är jobb- och utvecklingsgarantin, jobbgaranti för ungdomar och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Av utredningens direktiv följer att regeringen ser ett behov av att etableringsboendet villkoras med att den nyanlände aktivt bidrar till sin etablering i arbets- och samhällslivet. Enligt direktiven ska utredningen därför föreslå hur ett sådant villkor ska utformas samt vilka situationer som ska leda till att etableringsboendet sägs upp.

Utredningen anser att den nyanlände dessutom bör fullgöra sina avtalsenliga skyldigheter enligt hyresavtalet för att behålla sin rätt till etableringsboende och föreslår därför även ett sådant villkor.

Som framgår ovan i avsnitt 10.5.1 är det nödvändigt att skilja mellan rätten till etableringsboende och hyresrätten. Nedan diskuteras endast villkoren för när rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid.

10.6.1 Om den nyanländes hyresrätt förverkats

Som framgår i avsnitt 10.5 bedömer utredningen att de bostäder som kommunerna ordnar i normalfallet⁷ kommer att upplåtas genom hyresavtal. Om en hyresgäst inte fullgör sina avtalsenliga skyldigheter kan en hyresrätt i vissa fall förverkas (12 kap. 42 § jordabalken). Så är till exempel fallet om hyresgästen inte betalat hyran eller utan hyresvärdens samtycke hyrt ut lägenheten i andra hand. Om hyresrätten förverkats har hyresvärden rätt att säga upp hyresavtalet till omedelbart upphörande. I vissa fall får hyresgästen dock inte skiljas från lägenheten trots att hyresrätten förverkats. I 12 kap. 43 § jordabalken finns bland annat bestämmelser om tidsgränser och möjlighet till rättelse och i 44 § finns särskilda bestämmelser om vad som gäller när hyresrätten är förverkad på grund av dröjsmål med betalning av hyran.

Som framhålls ovan måste det skiljas mellan rätten till etableringsboende och hyresrätten. Om det faktum att hyresrätten till en lägenhet som kommunen ordnat för en nyanländ förverkats med stöd av 12 kap. 42 § jordabalken ska påverka den nyanländes rätt till etableringsboende krävs det därför ytterligare åtgärder.

Utredningen anser inte att det är rimligt att en kommun under tre år ska ansvara för att ordna nya boenden för nyanlända som inte betalar hyran eller bryter mot andra avtalsenliga skyldigheter. Rätten till etableringsboende bör därför kunna upphöra i förtid om den nyanländes hyresrätt förverkats. Så bör dock endast kunna ske i de fall då den nyanlände också skiljts från bostadslägenheten, det vill säga rätten till etableringsboende ska bestå om bestämmelserna i

⁷ Vid ett högt mottagande kan det till exempel förekomma att kommunerna tvingas tillhandahålla tillfälliga sovplatser i skolor eller gymnastiksal. Om kommunerna då avstår från att ta ut ersättning föreligger inte några hyresavtal.

12 kap. 43 eller 44 § jordabalken förhindrar att den nyanlände skiljs från lägenheten.

Den kommun som ansvarar för att ordna boende ska därför i enskilda fall få besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid om den nyanlände skiljts från den bostadslägenhet kommunen ordnat efter att dennes hyresrätt förverkats med stöd av 12 kap. 42 § jordabalken.

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

Rätten till etableringsboende ska kopplas till tre befintliga arbetsmarknadspolitiska program

Arbetsförmedlingen har det samordnande ansvaret för nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet och en stor andel av de nyanlända som omfattas av den föreslagna etableringsboendelagen kommer att ha möjlighet att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Utredningen ser därför flera fördelar med att koppla rätten till etableringsboende till de befintliga arbetsmarknadspolitiska programmen.

För nyanländas del är det i första hand etableringsprogrammet som är aktuellt. Syftet med programmet är att underlätta och påskynda de nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet. En nyanländ har i normalfallet förbrukat tiden med etableringsinsatser efter två år. Eftersom rätten till etableringsboende ska omfatta tre år behöver villkoret att aktivt bidra till sin etablering vidgas utöver etableringsprogrammet. Nyanlända som har deltagit maximal tid i etableringsprogrammet och som inte har kommit i arbete eller börjat studera är direktkvalificerade till något av de arbetsmarknadspolitiska programmen för långtidsarbetslösa; jobb- och utvecklingsgarantin eller jobbgarantin för ungdomar, i syfte att så snabbt som möjligt bryta sin arbetslöshet. Aktiviteterna i de arbetsmarknadspolitiska programmen ska motsvara deltagarens arbetsutbud, det vill säga i normalfallet heltid. Utredningen bedömer därför att det inte är ändamålsenligt, om ens möjligt, att införa ytterligare aktivitetskrav för de nyanlända som har möjlighet att delta i dessa program. Deltagande i ett av dessa program får därmed anses motsvara kravet om att aktivt bidra till sin etablering.

Villkoren för deltagande i de arbetsmarknadspolitiska programmen och för ersättningen som följer av deltagandet är förordningsstyrda⁸ och reglerar bland annat ogiltig frånvaro och annan misskötsel (se avsnitt 4.5.1). Det är Arbetsförmedlingen som bedömer och fattar beslut om anvisning till programmen och som följer upp deltagandet. Att villkoren för etableringsboende knyts till deltagande i de arbetsmarknadspolitiska programmen bör således underlätta kommunernas arbete att följa upp om de nyanlända uppfyller villkoren. Utredningen bedömer också att det ökar rättssäkerheten samt främjar en enhetlig tillämpning avseende vilka situationer som kan leda till att en nyanländ förlorar rätten till etableringsboende. Detta är särskilt viktigt då det är en långtgående konsekvens att rätten till etableringsboende upphör.

Vidare anser utredningen att villkoret om att aktivt bidra till sin etablering för att behålla rätten till etableringsboende ska utformas så att kostnader för att kontrollera att ett sådant villkor är uppfyllt står i proportion till de effekter ett villkorat boende kan förväntas få. Eftersom den huvudsakliga ersättningen till nyanlända är villkorad med att delta i aktiviteter, i normalfallet på heltid, och eftersom de allra flesta som har möjlighet att delta gör det (se avsnitt 18.2.5), kan ytterligare incitament att vara aktiv förväntas ha begränsad effekt på målgruppen som helhet. Utredningen anser därför inte att ett system som medför omfattande behov av uppföljning och kontroll är motiverat. Att kommunerna vid kontroll av om de nyanlända uppfyller villkoren för rätten till etableringsboende i stor utsträckning kan baseras på Arbetsförmedlingens uppföljning, kontroll och beslut är således en fördel.

Etableringsprogrammet, jobb- och utvecklingsgarantin samt jobbgarantin för ungdomar är inte de enda arbetsmarknadspolitiska programmen som finns att tillgå och i vissa fall kan en nyanländ bli aktuell för ett annat arbetsmarknadspolitiskt program. Utredningen finner dock två huvudsakliga skäl till att avgränsa villkoret för etableringsboende till de aktuella programmen. För det första är det dessa program som det är tänkt att de nyanlända i första hand ska ta del av. Exempelvis är deltagande i etableringsprogrammet en förutsättning för att få etableringsersättning, vilket är den huvud-

⁸ Etableringsförordningen, förordning (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin, förordning (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar samt förordning (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

sakliga ersättningen till nyanlända flyktinginvandrare. För det andra är dessa program så kallade ramprogram inom vilket den nyanlände kan ta del av andra program och aktiviteter. Ramprogrammen har mer omfattande reglering kring villkor för deltagande och för när programmen kan upphöra. Detta underlättar uppföljning och kontroll av villkoren för etableringsboende samt skapar goda förutsättningar för enhetlig tillämpning.

Rätten till etableringsboende ska inte villkoras för nyanlända som är under 20 eller över 65 år

Nyanlända som fyllt 66 år har inte möjlighet att delta i något av de arbetsmarknadspolitiska programmen. För etableringsprogrammet följer åldersgränsen direkt av etableringslagen (1 och 2 §§).⁹ Motivet till den övre åldersgränsen i etableringslagen är att personer som fyllt 66 år normalt sett har arbetslivet bakom sig och därmed inte har samma behov av arbetsmarknadsinsatser (Ds 2016:35, s. 100). När det gäller jobb- och utvecklingsgarantin finns ingen författningsreglerad övre åldersgräns. Av ett rättsligt ställningstagande framgår dock att Arbetsförmedlingen inte anser att det är arbetsmarknadspolitiskt motiverat att någon som uppnått riktåldern för pension deltar i programmet (Arbetsförmedlingen 2023). I jobbgarantin för ungdomar är den övre åldersgränsen 24 år (5 § förordningen [2007:813] om jobbgaranti för ungdomar).

Nyanlända som fyllt 66 år kan ha rätt till allmän pension. Den som har låg eller ingen pension kan ansöka om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd hos Pensionsmyndigheten. Syftet med pensionssystemet är att den som uppnått en viss ålder inte längre ska vara tvungen att arbeta för att trygga sin försörjning. Samhället har således inga förväntningar på att dessa personer ska arbeta för att försörja sig. Utredningen anser därför att det varken är rimligt eller ändamålsenligt att för dessa personer villkora rätten till etableringsboende med deltagande i aktiviteter som syftar till arbetsmarknads-etablering. I syfte att etableras i samhällslivet skulle ett aktivitetskrav däremot kunna vara motiverat även för nyanlända som fyllt 66 år. Det skulle exempelvis kunna handla om att delta i svenskundervisning

⁹ Från och med den 1 januari 2026 kommer etableringslagen att gälla för nyanlända som inte har uppnått riktåldern för pension enligt 2 kap. 10 a–10 d §§ socialförsäkringsbalken (SFS 2022:896).

och samhällsorientering. Utredningen kan dock konstatera att ersättningarna i pensionssystemet inte är villkorade med något aktivitetskrav. Att förlora rätten till etableringsboende är en mer långtgående konsekvens än att gå miste om viss ersättning. Utredningen anser därför inte att det är rimligt att en pensionär som inte uppfyller ett aktivitetskrav blir av med sitt boende samtidigt som rätten till ersättning består. Enligt utredningen bör en eventuell ambition att ställa aktivitetskrav på personer som uppnått pensionsålder därmed i ett första steg omhändertas genom villkorad ersättning. Först därefter bör det övervägas att även villkora rätten till etableringsboende för pensionärer. Utredningen noterar också att utredningen om en förbättrad samhällsorientering för nyanlända (dir. 2023:169) har i uppdrag att se över samhällsorienteringen i syfte att göra den obligatorisk och koppla den till relevanta ersättningssystem.

Utredningen anser inte att en villkorad rätt till etableringsboende för nyanlända under 18 år vore lämpligt ur ett barnrättsperspektiv. Utredningen bedömer inte heller att det skulle ha någon positiv effekt avseende barns etablering i samhället. Utredningen har övervägt att kravet om att aktivt bidra till sin etablering ska gälla nyanlända som fyllt 18 år, men finner i stället flera skäl att sätta gränsen till 20 år. Nyanlända som inte fyllt 20 år ingår inte i målgruppen för etableringsprogrammet. Motivet till det är att de allra flesta antas ha behov av fortsatt eller kompletterande utbildning i grundskola eller gymnasieskola (prop. 2016/17:175, s. 62–64). För nyanlända i åldern 18–19 år som inte tar del av reguljära studier skulle rätten till etableringsboende emellertid kunna villkoras med deltagande i jobbgarantin för ungdomar. Nyanlända ungdomar som inte först deltagit i etableringsprogrammet behöver dock, på samma sätt som övriga ungdomar, kvalificera sig till jobbgarantin för ungdomar genom att ha varit inskrivna som arbetssökande vid Arbetsförmedlingen under minst 90 dagar de senaste fyra månaderna. De är således inte direktkvalificerade till programmet såsom nyanlända i åldern 20–65 år är till etableringsprogrammet. För nyanlända som är 18–19 år är det därför inte lika ändamålsenligt att villkora rätten till etableringsboende med deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Vidare omfattas ungdomar under 20 år av ett kommunalt aktivitetsansvar (29 kap. 9 § skollagen). Det innebär att hemkommunen

är skyldig att erbjuda lämpliga individuella åtgärder som i första hand ska motivera ungdomarna att påbörja eller återuppta en utbildning. Av förarbeten till bestämmelsen framgår att regeringen ansåg att det inte är lämpligt att kommunerna förses med något krav att se till att ungdomarna kommer i kontakt med Arbetsförmedlingen eftersom insatserna ska bygga på frivillighet från den enskildes sida (prop. 2013/14:191, s. 137). Nyanlända som inte fyllt 20 år ska därför behålla rätten till etableringsboende även om de inte deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Vad ska utgöra godtagbara skäl att inte vara anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program?

Enligt utredningens direktiv ska etableringsboendet inte sägas upp i förtid i det fall en nyanländ får arbete eller om det finns godtagbara skäl att den enskilde inte aktivt bidrar till sin etablering.

Utredningen föreslår därför att den kommun som ansvarar för att ordna boende i enskilda fall ska få besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid om den nyanlande fyllt 20 år och inte är anvisad till något av de arbetsmarknadspolitiska programmen; etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, jobb- och utvecklingsgarantin eller jobbgaranti för ungdomar. Den kommun som ansvarar för att ordna boende ska dock inte få besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid om den nyanlande har godtagbara skäl för att inte vara anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Som framgår ovan anser utredningen att villkoret om att aktivt bidra till sin etablering ska harmonisera med de villkor som gäller för vissa arbetsmarknadspolitiska program. Utgångspunkten är därför att nyanlända som inte har möjlighet att bli anvisade till dessa program i normalfallet ska anses ha godtagbara skäl för att inte delta och därmed behålla sin rätt till etableringsboende. I det följande går utredningen därför igenom vissa förutsättningar som måste vara uppfyllda för att en nyanländ ska kunna vara anvisad till något av de tre arbetsmarknadspolitiska programmen.

Omständigheter då en nyanländ inte får vara anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program¹⁰

I vissa fall kan Arbetsförmedlingen inte anvisa en nyanländ till programmen.¹¹ Så är till exempel fallet om den nyanlände arbetar heltid, vårdar barn med föräldrapenning på heltid eller får hel sjukpenning enligt socialförsäkringsbalken. Sådana omständigheter kan också leda till att en pågående anvisning avbryts och den nyanlände skrivs ut från programmet.¹² Arbetsförmedlingen är exempelvis skyldig att skriva ut en nyanländ som påbörjar ett arbete på heltid, påbörjar föräldraledighet med föräldrapenning på heltid eller är sjukfrånvarande på heltid och programmet inte går att anpassa. I etableringsprogrammet kan en deltagare även skrivas ut till följd av ett annat hinder som anmälts till och godtagits av Arbetsförmedlingen.¹³ En deltagare i etableringsprogrammet kan också skrivas ut om Arbetsförmedlingen bedömer att han eller hon helt saknar förmåga att delta i insatser inom programmet.¹⁴

Nyanlända som omfattas av någon av dessa omständigheter och som Arbetsförmedlingen därmed inte har möjlighet att anvisa, eller som Arbetsförmedlingen är skyldig att skriva ut från ett program, ska därför anses ha godtagbara skäl för att inte vara anvisade. Det bör dock noteras att en nyanländ som skrivits ut från ett program har möjlighet att återinträda i programmet så snart hindret för att delta inte längre kvarstår. Av det följer att en nyanländ som skrivits

¹⁰ Vem som får anvisas och när en utskrivning ska ske regleras i följande bestämmelser: 5 och 17–19 §§ etableringsförordningen, 5 och 13–14 §§ förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin och 5, 10–11 §§ förordning (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar.

¹¹ I etableringsförordningen framgår detta direkt av 5 § och av förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin och förordning (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar följer det indirekt av 13 § respektive 10 §. Enligt Arbetsförmedlingens handläggarstöd fattas det inget formellt beslut i de fall en anvisning inte görs på grund av att den enskilde inte uppfyller förutsättningarna för anvisning, men den enskilde kan begära ett skriftligt beslut där Arbetsförmedlingens ställningstagande framgår. I beslutet, som ska motiveras, ska också möjligheten att få beslutet omprövat framgå (Arbetsförmedlingen 2024b, s. 22; Arbetsförmedlingen 2024c, s. 10; Arbetsförmedlingen 2024d, s. 9).

¹² Vid utskrivning fattar Arbetsförmedlingen ett formellt beslut i vilket den aktuella utskrivningsorsaken framgår.

¹³ Av Arbetsförmedlingens handläggarstöd framgår att exempel på sådana hinder är om den nyanlände ännu inte erbjudits barnomsorg eller en händelse som den nyanlände inte har kunnat råda över, såsom en olyckshändelse (Arbetsförmedlingen 2024b, s. 35–36).

¹⁴ Av Arbetsförmedlingens handläggarstöd framgår att detta ska bero på sjukdom eller funktionsnedsättning och att det till exempel kan handla om att deltagaren inte kan tillgodogöra sig innehållet i någon av de insatser som erbjuds inom programmet trots genomförda anpassningar, eller att deltagaren behöver medicinsk vård och behandling/rehabilitering som inte rymms inom etableringsprogrammet för att utveckla förmågan (Arbetsförmedlingen 2024b, s. 36).

ut ur ett arbetsmarknadspolitiskt program endast har godtagbara skäl för att inte vara anvisad så länge hindret för att delta kvarstår.

Endast nyanlända som är anmälda som arbetssökande kan anvisas

Arbetsförmedlingen kan endast anvisa nyanlända som är anmälda som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen. En nyanländ som inte omfattas av någon av de omständigheter som diskuteras ovan måste därför vara anmäld som arbetssökande för att anvisning ska kunna ske. Om Arbetsförmedlingen inte kan anvisa en sådan nyanländ endast till följd av att han eller hon inte är anmäld saknar den nyanlande således godtagbara skäl för att inte vara anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Det bör dock inte krävas att den nyanlande anmäler sig till Arbetsförmedlingen samma dag som han eller hon tas emot i kommunen. Vad som utgör en rimlig tid för en sådan anmälan får avgöras i det enskilda fallet med beaktande av såväl den enskildes förutsättningar som när kommunen haft möjlighet att lämna information om de villkor som gäller för rätten till etableringsboende i enlighet med förslaget i avsnitt 11.2.

Arbetsförmedlingen avgör om en anvisning ska erbjudas

Det är Arbetsförmedlingen som prövar om en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program ska ske, och en nyanländ har ingen rättighet att bli anvisad. Utöver att de specifika villkoren för programmet ska vara uppfyllda ska Arbetsförmedlingen även bedöma att en anvisning är arbetsmarknadspolitiskt motiverad. Det innebär att anvisningen ska framstå som lämplig både för den enskilde och ur ett övergripande arbetsmarknadspolitiskt perspektiv.¹⁵

Att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program är dock frivilligt och en förutsättning för att den nyanlande ska anvisas är att denne tackar ja till att delta. En nyanländ som inte erhåller ett erbjudande om anvisning ska därmed anses ha godtagbara skäl för att inte vara

¹⁵ Se 9 § tredje stycket förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

anvisad, medan det motsatta ska gälla för en nyanländ som erhåller ett erbjudande om anvisning men väljer att tacka nej.¹⁶

Särskilt om sanktioner och återkallande av anvisning

Etableringsprogrammet, jobb- och utvecklingsgarantin samt jobbgarantin för ungdomar är så kallade ramprogram, vilket innebär att själva programmet inte är en aktivitet i sig utan att det fylls med aktiviteter som Arbetsförmedlingen bedömer lämpliga för den enskilde. Att inte delta i de aktiviteter som erbjuds inom ramen för programmet kan leda till avstängning från ersättning i en eller flera dagar enligt de sanktioner som följer av ersättningsförordningen (se avsnitt 4.5.1). Ett sanktionsbeslut innebär inte att anvisningen till programmet avbryts och kommer därför inte att kunna påverka den nyanländes rätt till etableringsboende.

Det motsatta kommer dock i vissa fall att gälla om anvisningen till ett program återkallas. Arbetsförmedlingen ska återkalla anvisningen till ett arbetsmarknadspolitiskt program i de fall deltagaren missköter sig eller stör verksamheten eller då det i övrigt finns särskilda skäl för återkallelse. En anvisning till etableringsprogrammet kan även återkallas på grund av att deltagaren inte längre tillhör målgruppen för programmet. Arbetsförmedlingen ska inte återkalla anvisningen för en händelse eller omständighet för vilken det finns en åtgärd inom sanktionssystemet eller som återfinns bland utskrivningsgrunderna. Ett beslut om återkallelse gäller omedelbart och innebär att personen inte längre får delta i programmet och därmed inte heller uppbära den ersättning som följer av deltagandet. Det är således en mer långtgående konsekvens än de åtgärder som följer av sanktionssystemet.

Av utredningens utgångspunkter framgår att ett villkorat etableringsboende ska skapa incitament att aktivt bidra till sin etablering men inte i onödan skapa en otrygg bostadssituation (se avsnitt 6.4.2). Utredningens förslag är därför att det enbart är återkallelser som skett till följd av omständigheter som den nyanlände råder över

¹⁶ Enligt Arbetsförmedlingens handläggarstöd fattas det inget formellt beslut i de fall en anvisning inte görs på grund av att den enskilde inte uppfyller förutsättningarna för anvisning, men den enskilde kan begära ett skriftligt beslut där Arbetsförmedlingens ställningstagande framgår. I beslutet, som ska motiveras, ska också möjligheten att få beslutet omprövat framgå (Arbetsförmedlingen 2024b, s. 22; Arbetsförmedlingen 2024c, s. 10; Arbetsförmedlingen 2024d, s. 9).

som bör påverka rätten till etableringsboende. Skälet till det är att det av de aktuella förordningarna¹⁷ inte framgår vad som avses med de olika återkallelsegrunderna. Inte heller Arbetsförmedlingens handläggarstöd är uttömmande avseende vilka situationer som kan föranleda en återkallelse. Därutöver har Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) riktat kritik mot Arbetsförmedlingens tillämpning av återkallelser, exempelvis att fel återkallelseorsak använts eller att återkallelsen saknar rättslig grund och i stället borde ha lett till en sanktion eller utskrivning (Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen [IAF] 2024, s. 67–69).

I Arbetsförmedlingens handläggarstöd (Arbetsförmedlingen 2024b, s. 38–39, 2024c, s. 28, 2024d, s. 52) ges två exempel då programmen ska återkallas på grund av att personen missköter sig eller stör verksamheten. Det ena är att deltagaren motarbetar syftet med programmet, exempelvis genom att inte följa regler eller uppträda hotfullt och aggressivt gentemot Arbetsförmedlingen, anordnaren, leverantören eller andra deltagare. Det andra är om deltagaren, utan att Arbetsförmedlingen har godkänt det, befinner sig utomlands under tiden i programmet. Att missköta sig eller störa verksamheten bör per definition utgöra en omständighet som den nyanlände råder över.

Vad gäller återkallelse på grund av särskilda skäl är den kopplingen mer otydligt. Av handläggarstöden (Arbetsförmedlingen 2024b, s. 39–40, 2024c, s. 28–30, 2024d, s. 25–27) framgår att särskilda skäl innefattar alla omständigheter som motiverar att ett beslut om deltagande i programmet återkallas, men där ingen annan återkallelsegrund eller utskrivningsorsak finns. Som exempel på sådana omständigheter anges att deltagaren uttryckligen vill lämna programmet, att deltagaren varit frånvarande en längre tid, att olika insatser har prövats men inte lett till något resultat och att bedömningen därför är att Arbetsförmedlingens resurser är uttömda.

Av Arbetsförmedlingens handläggarstöd (Arbetsförmedlingen 2024b, s. 39) framgår vidare att återkallelsegrunden ”att inte längre tillhöra målgruppen för etableringsprogrammet” exempelvis kan handla om att deltagaren fått avslag på sin ansökan om nytt eller förlängt uppehållstillstånd och avslaget har fått laga kraft. Detta kan inte betraktas som omständigheter som den nyanlände råder

¹⁷ 21 § etableringsförordningen, 15 § förordning (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin samt 12 § förordning (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar.

över men den som fått ett sådant avslag omfattas inte heller av etableringsboendelagen.

Utredningens förslag är vidare att det, även om beslut om återkallelse gäller omedelbart, enbart är återkallelser som fått laga kraft som bör leda till att rätten till etableringsboende upphör i förtid. Beslut om återkallelse kan omprövas av Arbetsförmedlingens centrala enhet för omprövning. Begäran ska ha inkommit inom tre veckor från den dag då den som begär omprövningen fick del av beslutet. Beslut om återkallelse kan efter att det omprövats även överklagas till allmän förvaltningsdomstol (28 och 29 §§ etableringsförordningen). Det innebär att det kan dröja innan kommunen kan besluta om att rätten till etableringsboende upphör. Utredningen bedömer dock att det är nödvändigt utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv. Inte minst eftersom det är en långtgående konsekvens att förlora rätten till etableringsboende och mot bakgrund av den kritik som tidigare nämnts avseende Arbetsförmedlingens tillämpning av återkallelser.

Utredningen föreslår därför att den kommun som ansvarar för att ordna boende i enskilda fall ska få besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid om den nyanlände fyllt 20 år och genom ett beslut som fått laga kraft fått sin anvisning till något av de arbetsmarknadspolitiska programmen etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, jobb- och utvecklingsgarantin eller jobbgaranti för ungdomar återkallad till följd av omständigheter som den nyanlände råder över.

Bestämmelserna om att rätten till etableringsboende i vissa fall kan upphöra i förtid ska i huvudsak införas i etableringsboendelagen

Bestämmelserna om att rätten till etableringsboende i vissa fall kan upphöra i förtid ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendelagen. Utredningen bedömer dock inte att det är lämpligt att i lagen ange vilka arbetsmarknadspolitiska program som omfattas av villkoren då dessa program regleras i förordningar. Av etableringsboendelagen ska därför endast följande framgå.

Den kommun som ansvarar för att ordna boende får i enskilda fall besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid om

- den nyanlände skiljts från den bostadslägenhet kommunen ordnat efter att dennes hyresrätt förverkats med stöd av 12 kap. 42 § jordabalken
- den nyanlände fyllt 20 år och inte är anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program
- den nyanlände fyllt 20 år och genom ett beslut som fått laga kraft fått sin anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program återkallad till följd av omständigheter som den nyanlände råder över.

Den kommun som ansvarar för att ordna boende ska dock inte få besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid om den nyanlände har godtagbara skäl för att inte vara anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program.

För att underlätta vid tillämpningen bör det i etableringsboendelagen även införas en upplysningsbestämmelse som tydliggör att lagens reglering av villkoren inte är uttömmande. Av etableringsboendelagen ska därför framgå att regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om att endast vissa arbetsmarknadspolitiska program ska omfattas av villkoren i etableringsboendelagen.

Slutligen ska det framgå av etableringsboendeförordningen att de arbetsmarknadspolitiska program som omfattas av villkoren i etableringsboendelagen är de program som regleras genom

- förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin
- förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar
- förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

I bilaga 4 bedömer utredningen att vissa av förslagen i detta avsnitt behöver anpassas om förslagen som lämnats av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande genomförs.

10.7 Ingen rätt till etableringsboende när boende ordnas med stöd av annan författning

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendelagen att en nyanländ inte har rätt till etableringsboende under den period kommunen ordnar ett boende med stöd av en annan författning.

I avsnitt 10.2.2 lämnar utredningen förslag som innebär att anvisningskommunen inte ansvarar för att ordna ett etableringsboende om det följer av en annan författning att kommunen ansvarar för att ordna boende. Under den period kommunen ordnar ett boende med stöd av en annan författning ska den nyanlände följaktligen inte ha rätt till etableringsboende.

För vissa nyanlända innebär detta att de inte kommer att beröras av bestämmelserna om etableringsboende överhuvudtaget. Så kommer till exempel att vara fallet för ensamkommande barn och äldre som är placerade i familjehem respektive servicehem med stöd av SoL under de tre åren de annars skulle haft rätt till etableringsboende. Detsamma kommer att gälla för nyanlända som under de tre åren placeras i ett LSS-boende med stöd av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Vissa nyanlända kommer i stället att ha rätt till etableringsboende under delar av treårsperioden. Så kan vara fallet för ett ensamkommande barn som hinner fylla 18 år inom tre år från mottagandet. Ett annat exempel är när en kommun ordnar ett boende på ett servicehem för att en nyanländ ska kunna sammanbo med sin make som har behov av ett sådant boende (se 4 kap. 1 c § SoL). Om maken avlider inom tre år från mottagandet kommer den nyanlände att ha rätt till etableringsboende under den tid som återstår.

Bestämmelsen om begränsningen av rätten till etableringsboende ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendelagen. Det ska därför framgå av etableringsboendelagen att en nyanländ inte har rätt till etableringsboende under den period kommunen ordnar ett boende med stöd av en annan författning.

10.8 Uppgiftsskyldighet för Arbetsförmedlingen

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att Arbetsförmedlingen på begäran av en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid i förekommande fall ska lämna följande uppgifter om den nyanlände:

- namn och person- eller samordningsnummer
- från och med vilken dag den nyanlände är anmäld eller inte längre anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen
- skälen till att den nyanlände inte anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program trots att den nyanlände är anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen
- vilket arbetsmarknadspolitiskt program den nyanlände anvisats till, omfattningen av anvisningen och under vilken tidsperiod den gäller
- om den nyanlände skrivits ut från ett arbetsmarknadspolitiskt program och orsaken till utskrivningen
- om anvisningen till ett arbetsmarknadspolitiskt program återkallats genom ett beslut som fått laga kraft och orsaken till återkallelsen.

I avsnitt 10.6 lämnas förslag som innebär att en anvisningskommun i vissa fall får besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid om den nyanlände inte är anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program. För att avgöra om förutsättningarna för ett sådant beslut föreligger har kommunerna behov av att ta del av uppgifter från Arbetsförmedlingen. Utredningen har i avsnitt 12.1.2 bedömt att de uppgifter som kommunerna har behov av skyddas av sekretess. En sekretesskyddad uppgift kan lämnas ut till en annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning och utredningen föreslår därför att det ska följa av etableringsboendeförordningen att Arbetsförmedlingen på begäran av en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid ska lämna ut de uppgifter kommunen behöver för att handlägga ärendet. Införandet av uppgiftsskyldigheter bör

inte leda till att fler uppgifter än nödvändigt lämnas ut. Då utredningen bedömer att det är möjligt att förutse vilka uppgifter kommunerna kommer att ha behov av ska det av bestämmelsen därför uttryckligen framgå för vilka specifika uppgifter sekretessen bryts. Uppgiftsskyldigheten ska i den mån uppgifterna förekommer omfatta följande uppgifter om den nyanlände:

- namn och person- eller samordningsnummer¹⁸
- från och med vilken dag den nyanlände är anmäld eller inte längre anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen¹⁹
- skälen till att den nyanlände inte anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program trots att den nyanlände är anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen²⁰
- vilket arbetsmarknadspolitiskt program den nyanlände anvisats till, omfattningen av anvisningen och under vilken tidsperiod den gäller²¹
- om den nyanlände skrivits ut från ett arbetsmarknadspolitiskt program och orsaken till utskrivningen²²
- om anvisningen till ett arbetsmarknadspolitiskt program återkallats genom ett beslut som fått laga kraft och orsaken till återkallelsen.²³

Som framgår av avsnitt 13.2.2 bedömer utredningen även att de personuppgifter som kommer att behandlas vid utlämnandet är känsliga då de kan innehålla uppgifter om hälsa. Att det uttryckligen framgår av bestämmelsen vilka uppgifter som ska lämnas ut medför således även att personuppgiftsbehandlingen blir mer förutsägbar för de nyanlända. I avsnitt 13.3 föreslår utredningen kompletterande ändringar i Arbetsförmedlingens registerförfattningar som bland

¹⁸ Uppgifterna behövs för att identifiera den nyanlände.

¹⁹ Uppgifterna behövs för att avgöra om den nyanlände har godtagbara skäl för att inte vara anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program.

²⁰ Uppgifterna behövs för att avgöra om den nyanlände har godtagbara skäl för att inte vara anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program.

²¹ Uppgifterna behövs för att avgöra om den nyanlände är anvisad till något av de tre aktuella programmen samt för att kommunen ska kunna avgöra när det finns behov av en ny kontroll av om den nyanlände uppfyller villkoren.

²² Uppgifterna behövs för att avgöra om den nyanlände har godtagbara skäl för att inte vara anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program.

²³ Uppgifterna behövs för att avgöra om anvisningen till ett program återkallats till följd av omständigheter som den nyanlände råder över.

annat medför att Arbetsförmedling kan ge berörda handläggare direktåtkomst till uppgifterna.

Bestämmelsen om uppgiftsskyldighet för Arbetsförmedlingen ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 framgå av etableringsboendeförordningen.

10.9 Överklagande

Utredningens förslag: Av etableringsboendelagen ska framgå att kommunens beslut om att en nyanländs rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol samt att prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Av artikel 6.1 i Europakonventionen följer att en enskild är berättigad att få en civil rättighet prövad i domstol. Enligt Europadomstolens praxis utgör sociala förmåner sådana civila rättigheter som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen. Detta gäller inte endast ekonomiska stöd utan även en rätt att få en bostad tillhandahållen (Fazia Ali mot Storbritannien, s. 60). Utredningen bedömer därmed att en nyanländs rätt till etableringsboende kommer att utgöra en civil rättighet som omfattas av artikel 6.1 i Europakonventionen.

Europakonventionen gäller som lag i Sverige²⁴ och kommunens beslut om att en nyanländs rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid kommer därmed att kunna överklagas. Av tydlighetsskäl bör detta dock även framgå av etableringsboendelagen.

Kommunala beslut överklagas antingen genom klagomål för laglighetsprövning enligt kommunallagen eller genom så kallade förvaltningsbesvär. En laglighetsprövning innebär enbart en kontroll av att beslutet har fattats i laga ordning och kan inte i materiell mening gynna den som överklagar. Vid förvaltningsbesvär prövar domstolen såväl beslutets laglighet som dess lämplighet och kan fatta ett nytt beslut med en annan innebörd. Jämfört med en laglighetsprövning innebär förvaltningsbesvär således ett större ingrepp i det kommunala självstyret. Då rätten till ett etableringsboende är av stor betydelse för den nyanlände anser utredningen att hänsynen

²⁴ Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

till den enskildes rättssäkerhet väger tyngre än kommunernas intresse i detta fall. En prövning av kommunens beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid ska därmed ske genom förvaltningsbesvär.²⁵ Det krävs därför att detta framgår av etableringsboendelagen (jfr 13 kap. 3 § kommunallagen [2017:725]). Förslaget medför också att undantaget i 2 § förvaltningslagen (2017:900) inte kommer att vara tillämpligt vid handläggningen av ärenden om en nyanländs rätt till etableringsboende.

Av etableringsboendelagen ska därför framgå att kommunens beslut om att en nyanländs rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid får överklagas till allmän förvaltningsdomstol samt att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

²⁵ Denna ordning gäller också vid socialnämndernas beslut om försörjningsstöd (16 kap. 3 § SoL).

11 Förslag om stöd, information och uppföljning

11.1 Kommuner ska erbjuda stöd i att söka bostad

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendelagen att regeringen ska få meddela föreskrifter om att den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende ska erbjuda den nyanlände stöd i att söka bostad.

Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att den kommun som ansvarar för att ordna ett etableringsboende ska erbjuda den nyanlände stöd i att söka bostad.

Enligt utredningens direktiv ska utredningen analysera kommunernas roll i att bidra till att nyanlända på egen hand ordnar ett långsiktigt boende efter att perioden med etableringsboende löper ut. Vidare framgår det av direktiven att nyanlända ska söka boende på den ordinarie bostadsmarknaden på samma villkor som andra kommuninvånare efter att perioden med rätt till etableringsboende löpt ut. För att möjliggöra detta är det viktigt att den nyanlände får stöd i hur den kan söka bostad. För att den nyanlände ska kunna ställa sig i bostadskön så snabbt som möjligt är det också viktigt att den nyanlände får tillgång till detta stöd snabbt efter mottagandet i kommunen. Detta kommer att öka chansen för den nyanlände att ha möjlighet att få ett hyreskontrakt efter att rätten till etableringsboende löpt ut. Det finns inte heller något som hindrar den nyanlände att flytta från etableringsboendet i förtid om den vill det och om det finns möjlighet till det.

Utredningen anser därför att kommunen ska ansvara för att ge detta stöd. En anledning till det är att det redan i dag är knappt hälften av kommunerna som erbjuder någon form av stöd gällande

bostadssökande (se avsnitt 5.5). Kommunens stöd bör främst syfta till att hjälpa den nyanlände att söka bostad i anvisningskommunen, alternativt i närheten av anvisningskommunen, exempelvis inom samma funktionell analysregion.¹ Om den nyanlände själv uttrycker en tydlig vilja att flytta till andra kommuner bör den även få stöd i att söka bostad i andra kommuner.

Bestämmelsen om att den kommun som ansvarar för att ordna ett etableringsboende ska erbjuda den nyanlände stöd i att söka bostad ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendeförordningen. I det avsnittet framgår även att en sådan bestämmelse kräver stöd i lag. Det ska därför framgå av etableringsboendelagen att regeringen får meddela föreskrifter om att den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende ska erbjuda den nyanlände stöd i att söka bostad.

11.2 Kommunerna ska informera om rätten till etableringsboende

Utredningens förslag: Det ska framgå av etableringsboendelagen att regeringen ska få meddela föreskrifter om att den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende ska informera den nyanlände om rätten till etableringsboende.

Det ska framgå av etableringsboendeförordningen att den kommun som ansvarar för att ordna ett etableringsboende ska informera den nyanlände om rätten till etableringsboende.

Utredningens bedömning: Om det inte följer av de åtgärder som kommer att vidtas med anledning av skyddsgrundsförordningen att Migrationsverket ska informera nyanlända om rätten till etableringsboende bör etableringsboendeförordningen kompletteras med en bestämmelse om att Migrationsverket ska lämna sådan information i samband med anvisningen av nyanlända.

Enligt utredningens direktiv ska etableringsboendet villkoras med att den nyanlände aktivt bidrar till sin etablering i arbets- och samhälls-

¹ En funktionell analysregion (FA-region) är en region inom vilken människor kan bo och arbeta utan att behöva göra alltför tidsödande resor (Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser 2015).

livet. Utredningen lämnar i avsnitt 10.6 förslag på hur etableringsboendet bör villkoras. För att förslaget ska ha avsedda effekter menar utredningen att det är av vikt att kommunerna informerar den nyanlände om att rätten till etableringsboende är villkorad. Nedan beskrivs argument för detta.

Hotet om förlorad rätt till etableringsboende kan ha en preventiv effekt. Det saknas kunskap om vad ett villkorat boende har för effekter på nyanländas etablering eller på arbetslösas övergång till sysselsättning. Utifrån denna bakgrund är det svårt att dra säkra slutsatser om hur ett villkorat etableringsboende kan främja integrationen, och hur en sådan effekt kan uppnås. Förslaget utgår därför från kunskap om krav på arbetssökande och sanktioner inom arbetslöshetsförsäkringen och andra ersättningssystem (se avsnitt 5.6). Som beskrivits i det avsnittet har sanktionerna inom den sanktions-trappa som tillämpas vid misskötsel två olika effekter. Dels en handlingskorrigerande effekt som innebär att den arbetssökande som har fått en sanktion undviker att upprepa sin misskötsel för att slippa få ytterligare en sanktion. Dels en indirekt avskräckande effekt som innebär att den arbetssökande avskräcks från att missköta sig om han eller hon upplever att risken för att få en sanktion är stor. Forskningen visar att denna effekt påverkar en betydligt bredare grupp än bara de som faktiskt drabbas av en sanktion.

Till skillnad från sanktionerna inom sanktionstrappan som är av tidsbegränsad karaktär kan en villkorad rätt till etableringsboende inte förväntas ha någon handlingskorrigerande effekt. Det förefaller svårt att på motsvarande sätt som inom sanktionssystemet trappa upp sanktioner som avser boendet. Det vore exempelvis inte rimligt att frånta den nyanlände rätten till boendet under en viss tid eller att minska på omfattningen av boendet. Det innebär att när rätten till etableringsboende väl har upphört så har den nyanlände inte längre möjlighet att ändra sitt beteende och sedan återfå rätten till etableringsboende.

Det kan därför antas att det främst är den avskräckande effekten om att förlora rätten till sitt etableringsboende som kan påverka den nyanländes beteende och möjlighet till etablering i arbets- och samhällslivet. Som beskrivits i avsnitt 5.6 finns det stöd i forskning för att den avskräckande effekten om en sanktion har en betydande effekt på de arbetssökandes tid för att komma i arbete. Samtidigt kan inte forskningsresultat gällande denna effekt antas vara direkt

överförbara på hotet om att förlora rätten till sitt etableringsboende, som är en betydlig mer långtgående konsekvens. Den avskräckande effekten som kan uppnås av en villkorad rätt till etableringsboende behöver även sättas i relation till de redan existerande effekter som finns inom det nuvarande sanktionssystemet, samt utifrån den redan existerande risken för att få ett arbetsmarknadspolitiskt program återkallat.

Utredningen konstaterar sammantaget att ett villkorat etableringsboende kan ha en effekt på de nyanländas etablering, utöver effekterna från de sanktionsmöjligheter som redan finns, men att det är osäkert hur stor den ytterligare effekten kan bli. För att en sådan preventiv effekt ska uppnås är det dock av stor vikt att kommunen och Migrationsverket informerar den nyanlände om vilka villkor som gäller för att behålla rätten till etableringsboende. Utan denna information kan effekten av ett villkorat etableringsboende antas vara mindre. För att denna information ska få så stor effekt som möjligt är det viktigt att den nyanlände får denna information snabbt.

Det bör även framhållas att de nyanlända inte endast bör informeras om villkoren för att behålla rätten till etableringsboende. De nyanlända kommer även att ha behov av att få information om övriga bestämmelser kopplade till rätten till etableringsboende. Detta gäller till exempel tidsbegränsningen av rätten till etableringsboende (se avsnitt 10.3), möjligheten att under en period ordna ett boende på egen hand utan att rätten till etableringsboende påverkas och att det i vissa fall krävs att kommunen får information två månader innan den nyanlände önskar nyttja rätten till etableringsboende (se avsnitt 10.4). Om kommunen under en period ordnar ett boende med stöd av en annan författning (se avsnitt 10.2.2 och 10.7) bör kommunen också informera den nyanlände om vad som krävs för att rätten till etableringsboende ska kunna nyttjas när en placering i till exempel ett familjehem upphör.

I detta sammanhang noterar utredningen dock att det av den nyligen antagna skyddsgrundsförordningen följer att behöriga myndigheter ska lämna viss information till personer som beviljats internationellt skydd (artikel 22). Information ska bland annat lämnas om tillgängliga system för subventionerade bostäder och krav på bosättning inom ramen för utplaceringspraxis (bilaga I II i). Bestämmelserna i skyddsgrundsförordningen ska tillämpas från och med den 1 juli 2026 och det är ännu inte beslutat vilken myndighet som

ska ansvara för att tillhandahålla informationen. Regeringskansliet har gett en utredare i uppdrag att göra en översyn av svensk rätt i förhållande till bland annat skyddsgrundsförordningen (Ju 2024:E).²

EU-förordningar är direkt tillämpliga och skyldigheter som följer direkt av skyddsgrundsförordningen ska därför inte regleras även i nationell rätt. Eftersom det inte kan uteslutas att Migrationsverket ges ansvar för att tillhandahålla den information som ska lämnas enligt förordningen, och då det inte heller kan uteslutas att de uppgifter som ska lämnas innefattar information om rätten till etableringsboende föreslår utredningen därför inte någon informations-skyldighet för Migrationsverket. Om det inte följer av de åtgärder som kommer att vidtas med anledning skyddsgrundsförordningen att Migrationsverket ska informera nyanlända om rätten till etableringsboende bedömer utredningen dock att etableringsboendeförordningen bör kompletteras med en bestämmelse om att Migrationsverket ska lämna sådan information i samband med anvisningen av nyanlända.

Bestämmelsen om att den kommun som ansvarar för att ordna ett etableringsboende ska informera den nyanlände om rätten till etableringsboende ska i enlighet med bedömningen i avsnitt 7.2 införas i etableringsboendeförordningen. I det avsnittet framgår även att en sådan bestämmelse kräver stöd i lag. Det ska därför framgå av etableringsboendelagen att regeringen får meddela föreskrifter om att den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende ska informera den nyanlände om rätten till etableringsboende.

² Uppdraget ska redovisas senast den 21 november 2025.

11.3 Länsstyrelsen ska följa upp kommunernas ansvar för att ordna etableringsboende

Utredningens förslag: Det ska framgå av förordningen om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare att Länsstyrelsen ska följa upp organisering och genomförande av kommunernas ansvar för att ordna etableringsboende, erbjuda stöd i att söka bostad och informera om rätten till etableringsboende för personer som omfattas av etableringsboendelagen.

11.3.1 Nuvarande ordning

Enligt 10 § förordningen (2016:1363) om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare ska länsstyrelsen på regional och kommunal nivå följa upp kommunernas beredskap och kapacitet för mottagande av personer som omfattas av bosättningslagen. Länsstyrelsen ska även följa upp organisering och genomförande av insatser för dessa personer.

11.3.2 Länsstyrelsernas uppföljningsskyldighet ska utökas

Enligt utredningens direktiv ska det nya bosättningssystemet skapa goda förutsättningar för ett likvärdigt, enhetligt och flexibelt mottagande i kommunerna. För att få en bild av om etableringsboendelagen uppnår dessa målsättningar är det viktigt att systemet följs upp. Tidigare erfarenheter har visat att tillämpningen av regelverk för bosättning har varierat på lokal och regional nivå (se avsnitt 5.4.3).

Det är därmed fortsatt viktigt att det finns kunskap om hur arbetet med bosättning av nyanlända genomförs. Det är också viktigt att denna kunskap fortsatt finns på regional och lokal nivå. Länsstyrelsernas nuvarande skyldighet att följa dessa frågor bör därför behållas med den ändringen att hänvisningen till bosättningslagen ersätts med en hänvisning till etableringsboendelagen (ett sådant förslag lämnas i avsnitt 16 där även övriga följdändringar diskuteras). Utredningen anser dock att det bör säkerställas att den uppföljning länsstyrelserna gör täcker in de aspekter i kommuner-

nas arbete som är kopplade till ansvaret för att under tre år ordna etableringsboende, möjligheten att besluta om att en nyanländs rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid samt förekomsten av aktiv medverkan till bosättning i en annan kommun. I den nuvarande bestämmelsen ska därför anges att länsstyrelsen även ska följa upp organisering och genomförande av kommunernas ansvar för att ordna etableringsboende, erbjuda stöd i att söka bostad och informera om rätten till etableringsboende för personer som omfattas av etableringsboendelagen. Utredningen anser även att det är viktigt att det finns en samlad bild av arbetet på nationell nivå och bedömer därför att en länsstyrelse, på samma sätt som i dag, bör få i uppdrag att lämna en samlad redovisning på nationell nivå.

Särskilt om aktiv medverkan till bosättning i annan kommun

En del kommuner arbetar aktivt för att nyanlända ska bosätta sig utanför den egna kommunen, ibland utan att det initierats från den nyanlände och ibland mot dennes vilja (se avsnitt 5.5.1). Givet dessa kommuners nuvarande praxis är det troligt att vissa kommuner kommer att fortsätta agera på detta sätt.

Om en anvisningskommun aktivt skulle medverka till att nyanlända bosätter sig i andra kommuner utan att personerna själva uttryckt en tydlig vilja att flytta skulle det underminera intentionen med etableringsboendelagen. Skulle den aktiva medverkan ske inom de tre åren den nyanlände har rätt till etableringsboende skulle kommunen även kringgå sitt ansvar för att ordna ett etableringsboende för den nyanlände. Fördelningsmodellens positiva effekter skulle då motverkas. Detta eftersom studier visar att aktiv medverkan till bosättning i annan kommun medför att de nyanlända i huvudsak flyttar från kommuner med relativt goda förutsättningar för integration till kommuner med sämre förutsättningar (se avsnitt 5.5.1). Konsekvensen skulle således bli sämre förutsättningar för integration. Ytterligare en konsekvens skulle bli att intentionen med förslaget om önskemålsförfarandet inte skulle uppnås. Önskemålsförfarandet syftar till att säkerställa att omfördelningar sker på premissen att en kommun vill ta emot fler och en annan färre. Om en kommun aktivt skulle medverka till att nyanlända

flyttar till andra kommuner skulle denna premiss frångås och intentionen med önskemålsförfarandet skulle således undermineras.

I praktiken kan det 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 i enlighet med förslaget i avsnitt 11.1. En avgörande skillnad mellan dessa situationer är dock huruvida den enskilda själv har uttryckt en tydlig vilja att flytta till en annan kommun.

Fortsatt samverkan mellan länsstyrelserna och Boverket

Länsstyrelserna har i dag i uppdrag att analysera bostadsmarknaden på regional nivå. Boverket ska stödja länsstyrelserna i detta arbete och sammanställa en rapport på nationell nivå (2 och 3 §§ förordningen [2011:1160] om regionala bostadsmarknadsanalyser och kommunernas bostadsförsörjningsansvar). Analyserna har bland annat omfattat kommunernas förutsättningar för att ordna boende för nyanlända.³ Analyser som görs inom ramen för uppdragen ovan bör kunna utvecklas så att de även kan bidra till att uppfylla den föreslagna utökade uppföljningsskyldigheten för länsstyrelserna. Utredningen anser således inte att Boverkets uppdrag behöver ändras, men att det är viktigt att länsstyrelserna och Boverket fortsätter att samverka angående dessa frågor.

³ Se bland annat Regionala bostadsmarknadsanalyser 2021, 2022, 2023 och 2024 (Boverket 2024e).

12 Sekretess

I detta avsnitt redogör utredningen för befintliga sekretessbestämmelser och analyserar behovet av kompletterande bestämmelser.

I Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) finns bestämmelser om sekretess som begränsar rätten att ta del av allmänna handlingar och som reglerar tystnadsplikt i det allmännas verksamhet. Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, oavsett om det sker genom utlämnande av en allmän handling eller genom att uppgifter röjs muntligen eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Sekretess gäller mot enskilda och mot andra myndigheter samt mellan självständiga verksamhetsgrenar inom myndigheter (8 kap. 1 och 2 §§ OSL). Sekretessen är i normala fall reglerad för ett avgränsat tillämpningsområde och gäller för vissa angivna uppgifter, i en viss typ av ärenden, i en viss typ av verksamhet eller hos en viss myndighet.

I OSL finns även sekretessbrytande bestämmelser som innebär att det i vissa fall är möjligt att lämna ut sekretesskyddade uppgifter till enskilda och andra myndigheter (10 kap. OSL).

12.1 Befintliga sekretessbestämmelser för uppgifter som lämnas ut eller tas emot

För flera av de uppgifter som enligt utredningens förslag ska eller får lämnas ut från Migrationsverket, Arbetsförmedlingen och kommunala nämnder gäller sekretess såväl hos den utlämnande som den mottagande myndigheten.

Befintliga sekretessbestämmelser som kan aktualiseras är:

- 21 kap. 5 § OSL, sekretess gäller för uppgift som rör en utlänning, om det kan antas att röjande av uppgiften skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller lider annat allvarligt

men som föranleds av förhållandet mellan utlänningen och en utländsk stat eller myndighet eller organisation av utlänningar.

- 26 kap. 1 § tredje stycket 2 OSL, sekretess gäller inom verksamhet hos kommunal invandrarbyrå för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.
- 26 kap. 1 § fjärde stycket 1 OSL, sekretess gäller i ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.
- 26 kap. 11 § första stycket OSL, sekretess gäller i ärende om kommunal bostadsförmedling för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider betydande men om uppgiften röjs.
- 26 kap. 11 § andra stycket OSL, i kommunal bostadsuthyrningsverksamhet gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.
- 28 kap. 11 § OSL, i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.
- 37 kap. 1 § OSL, sekretess gäller i verksamhet för kontroll över utlänningar och i ärende om svenskt medborgarskap för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.
- 37 kap. 3 § OSL, sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i verksamhet som avser medverkan till bosättning för flyktingar och andra skyddsbehövande som beviljats uppehållstillstånd och av personer som beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning till sådana utlänningar.

12.1.1 Uppgifter som lämnas av Migrationsverket

I avsnitt 9.8.2 lämnar utredningen förslag som innebär att Migrationsverket ska lämna de uppgifter om en nyanländ som behövs för att kommunen ska kunna förbereda sitt mottagande av den nyanlände till den ansvariga myndigheten i den kommun som anvisats. I det avsnittet föreslår utredningen även att Migrationsverket till den ansvariga nämnden i den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende i förekommande fall ska lämna uppgift om när en nyanländ upphörde att vara registrerad och boende på Migrationsverkets asylboende samt om att en nyanländ vid ett tidigare tillfälle haft rätt till etableringsboende. I avsnitt 9.9.3 lämnar utredningen förslag som innebär att Migrationsverket ska underrätta Arbetsförmedlingen om en nyanländ som beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § UtlL omfattas av etableringslagen.

Utredningen bedömer att följande sekretessbestämmelser kan aktualiseras vid det föreslagna uppgiftslämnandet:

- 21 kap. 3 § OSL.
- 21 kap. 5 § OSL.
- 26 kap. 1 § OSL.
- 37 kap. 1 § OSL.
- 37 kap. 3 § OSL.

12.1.2 Uppgifter som lämnas av Arbetsförmedlingen

I avsnitt 9.9.3 lämnar utredningen förslag som innebär att Arbetsförmedlingen i vissa fall ska lämna en rekommendation om en eller flera lämpliga kommuner för anvisning till Migrationsverket.

Utredningen bedömer att följande sekretessbestämmelse kan aktualiseras vid det föreslagna uppgiftslämnandet:

- 21 kap. 5 § OSL.
- 37 kap. 3 § OSL.

I avsnitt 10.8 lämnar utredningen förslag som innebär att Arbetsförmedlingen på begäran av den ansvariga myndigheten i den kommun som anvisats bland annat ska lämna de uppgifter om en nyanländ

som kommunen behöver för att avgöra om den nyanlände är anvisad till vissa arbetsmarknadspolitiska program eller har godtagbara skäl för att inte vara anvisad.

Utredningen bedömer att följande sekretessbestämmelse kan aktualiseras vid det föreslagna uppgiftslämnandet:

- 21 kap. 5 § OSL.
- 28 kap. 11 § OSL.

12.1.3 Uppgifter som lämnas av kommuner

I avsnitt 10.8 lämnas förslag som innebär att kommunerna kan begära att få ta del av vissa uppgifter från Arbetsförmedlingen. Vid en sådan begäran kommer kommunerna att vara tvungna att dela uppgifter som rör nyanlända som har rätt till etableringsboende.

Utredningen bedömer att följande sekretessbestämmelse kan aktualiseras vid det föreslagna uppgiftslämnandet:

- 21 kap. 5 § OSL.
- 26 kap. 1 § fjärde stycket 1 OSL.
- 26 kap. 11 § första och andra styckena OSL.
- 37 kap. 3 § OSL.

Eventuellt kan även 26 kap. 1 § tredje stycket 2 OSL vara tillämplig. Enligt bestämmelsen räknas verksamhet vid kommunal invandrarbyrå till socialtjänst. Denna benämning används inte längre i den kommunala verksamheten. Av äldre förarbeten framgår att en kommunal invandrarbyrå var en frivillig kommunal serviceinrättning med uppgift att dels hjälpa invandrare till rätta i samhället, dels informera olika kommunala förvaltningar och kommuninvånare om invandrarernas bakgrund, språk och kultur (SOU 1999:109, s. 38). En kommunal verksamhet som ansvarar för att bistå nyanlända i deras etablering och besluta om rätten till etableringsboende kan därmed eventuellt omfattas av bestämmelsen även om benämningen på verksamheten numera är en annan.

12.2 Sekretessbrytande bestämmelser

Enligt 10 kap. 28 § OSL får en sekretesskyddad uppgift lämnas till en annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. För att bestämmelsen ska vara tillämplig krävs att uppgiftsskyldigheten har en viss konkretion. Den kan antingen ta sikte på utlämnande av uppgifter av speciellt slag, gälla viss myndighets rätt att få del av uppgifter i allmänhet eller avse skyldighet för viss myndighet att lämna andra myndigheter information (prop. 1979/80:2 del A, s. 322). De föreslagna bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i etableringsboendeförordningen medför således att sekretesskyddade uppgifter kan lämnas till de andra myndigheterna med stöd av 10 kap. 28 § OSL.

Införandet av uppgiftsskyldigheter bör inte leda till att fler uppgifter än nödvändigt lämnas ut. Bestämmelserna har därför antingen avgränsats så att endast de uppgifter som behövs i ett visst avseende får lämnas, eller genom att det uttryckligen framgår för vilken specifik uppgift sekretessen bryts. Det förra gäller uppgiftsskyldigheten i 3 kap. 12 § etableringsboendeförordningen och det senare gäller de uppgifter som får lämnas enligt 3 kap. 2, 3 och 13 §§ och 4 kap. 3 § etableringsboendeförordningen. Uppgifter som inte omfattas av dessa bestämmelser får därmed inte lämnas ut utan en föregående sekretessprövning.

12.3 Det behövs inga kompletterande sekretessbestämmelser

Utredningens bedömning: Det föreligger inget behov av kompletterande sekretessbestämmelser för de uppgifter som enligt utredningens förslag ska lämnas till kommuner, Arbetsförmedlingen och Migrationsverket.

När en myndighet får en sekretessreglerad uppgift från en annan myndighet, gäller sekretess för uppgiften hos den mottagande myndigheten endast om sekretess följer av en primär sekretessbestämmelse som är tillämplig hos den mottagande myndigheten eller av en bestämmelse om överföring av sekretess. Motsvarande

gäller om en myndighet har elektronisk tillgång till en sekretess-reglerad uppgift hos en annan myndighet (7 kap. 2 § OSL).

Någon allmän bestämmelse om sekundär sekretess finns inte i OSL, och i normalfallet ska sekretessbehovet därmed tillgodoses genom de primära sekretessbestämmelser som är tillämpliga på den verksamhet den mottagande myndigheten bedriver. Att sekretessen hos den mottagande myndigheten ibland är något svagare än hos den utlämnande myndigheten har ansetts spela en mycket liten roll i praktiken. I de fall eventuella luckor i sekretesskyddet leder till praktiska olägenheter är det i första hand de primära reglerna som bör justeras (prop. 1979/80: 2 del A, s. 76 f.).

Det finns därmed anledning att redogöra för vilka sekretessbestämmelser som kan vara tillämpliga vid de mottagande myndigheterna. Av den nedanstående sammanställningen följer att det inte föreligger några luckor i sekretesskyddet. Sekretessen hos den mottagande myndigheten kan dock i vissa fall vara svagare än hos den utlämnande myndigheten. Det gäller de uppgifter som lämnas till Arbetsförmedlingen då ett rakt skaderekvisit gäller för samtliga sekretessbestämmelser som utredningen bedömer kan vara tillämpliga vid den myndigheten. För de uppgifter som tas emot av Arbetsförmedlingen kommer det därmed att råda en presumtion om offentlighet samtidigt som det kan råda en presumtion om sekretess för samma uppgift hos den utlämnande myndigheten.

Vid en sammantagen bedömning anser utredningen därmed inte att det föreligger behov av kompletterande sekretessbestämmelser för de uppgifter som enligt utredningens förslag ska lämnas till kommuner, Arbetsförmedlingen och Migrationsverket.

12.3.1 Uppgifter som lämnats till kommuner

Utredningen bedömer att följande sekretessbestämmelser kan vara tillämpliga vid den ansvariga nämnd i kommunen som tar emot uppgifter från Migrationsverket enligt 3 kap. 12 och 13 §§ etableringsboendeförordningen:

- 21 kap. 3 § OSL.
- 21 kap. 5 § OSL.
- 26 kap. 1 § fjärde stycket 1 OSL.

- 26 kap. 11 § första och andra styckena OSL.
- 37 kap. 3 § OSL.

Eventuellt kan även 26 kap. 1 § tredje stycket 2 OSL vara tillämplig (se ovan).

Utredningen bedömer att följande sekretessbestämmelser kan vara tillämpliga vid den ansvariga nämnd som tar emot uppgifter från Arbetsförmedlingen enligt 4 kap. 3 § etableringsboendeförordningen:

- 21 kap. 5 § OSL.
- 26 kap. 1 § fjärde stycket 1 OSL.
- 26 kap. 11 § andra stycket OSL.
- 37 kap. 3 § OSL.

Eventuellt kan även 26 kap. 1 § tredje stycket 2 OSL vara tillämplig (se ovan).

Eventuellt kan även 28 kap. 11 § OSL vara tillämplig. Den bestämmelsen omfattar hela den arbetsmarknadspolitiska verksamheten inklusive ersättning för deltagande i arbetsmarknadspolitiska program (prop. 2021/22:216, s. 96 f.). Genom utredningens förslag kan vissa nyanlända förlora sin rätt till etableringsboende om de inte deltar i bland annat etableringsprogrammet. Rätten till ett etableringsboende utgör därmed, på motsvarande sätt som rätten till ersättning för deltagande, ett incitament för att delta i de arbetsmarknadspolitiska programmen.

12.3.2 Uppgifter som lämnats till Arbetsförmedlingen

Utredningen bedömer att följande sekretessbestämmelser kan vara tillämpliga vid Arbetsförmedlingen vid mottagande av uppgifter från Migrationsverket och kommuner enligt 3 kap. 2 § respektive 4 kap. 3 § etableringsboendeförordningen:

- 21 kap. 5 § OSL.
- 28 kap. 11 § OSL.
- 37 kap. 3 § OSL.

12.3.3 Uppgifter som lämnats till Migrationsverket

Utredningen bedömer att följande sekretessbestämmelser kan vara tillämpliga vid Migrationsverket vid mottagande av uppgifter från Arbetsförmedlingen enligt 3 kap. 3 § etableringsboendeförordningen:

- 21 kap. 5 § OSL.
- 26 kap. 1 § fjärde stycket 1 OSL.
- 37 kap. 1 § OSL.
- 37 kap. 3 § OSL.

13 Behandling av personuppgifter

I svensk rätt regleras rätten till skydd för den personliga integriteten i regeringsformens bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt denna reglering är var och en, gentemot det allmänna, skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket RF).

Därutöver regleras rätten till skydd av personuppgifter i EU:s dataskyddsförordning. Dataskyddsförordningen är direkt tillämplig i svensk rätt men i vissa delar är bestämmelserna utformade på ett sådant sätt att de ger ett utrymme för, eller förutsätter, kompletterande nationella dataskyddsbestämmelser. En medlemsstat har därmed ett handlingsutrymme att i viss utsträckning anta kompletterande bestämmelser för att anpassa tillämpningen av förordningen till den nationella kontexten.

Generella kompletterande bestämmelser till dataskyddsförordningen återfinns i dataskyddslagen och kompletteringsförordningen. Utöver bestämmelserna i dataskyddslagen finns i svensk rätt kompletterande bestämmelser om behandling av personuppgifter i ett stort antal sektorsspecifika registerförfattningar och särskilda informationshanteringsförfattningar. Sådana särskilda författningar har antagits på områden där det är nödvändigt för myndigheter att behandla uppgifter om ett stort antal registrerade och med ett särskilt känsligt innehåll.

13.1 Vilka personuppgifter kommer att behandlas?

Med personuppgift avses varje uppgift som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person. För att dataskyddsförordningen ska vara tillämplig krävs det att personuppgifterna behandlas. Med behandling avses bland annat insamling, användning, utlämning genom överföring, spridning eller hållande på annat sätt. För att förordningen ska vara tillämplig krävs det vidare att personuppgiftsbehandlingen är helt eller delvis automatiserad eller att personuppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2.1, 4.1 och 4.2 i dataskyddsförordningen).

Utredningen bedömer att utredningens förslag medför att personuppgifter kommer att vara föremål för behandling i dataskyddsförordningens mening i följande fall:

- Vid Migrationsverkets överföring av uppgifter till Arbetsförmedlingen enligt 3 kap. 2 § etableringsboendeförordningen.
- Vid Arbetsförmedlingens kartläggning och överföring av uppgifter till Migrationsverket enligt 3 kap. 3 § etableringsboendeförordningen.
- Vid Migrationsverkets beslut om anvisning och överföring av uppgifter till kommunerna enligt 3 kap. 5, 12 och 13 §§ etableringsboendeförordningen.
- Vid kommunernas mottagande av nyanlända enligt 7 § etableringsboendelagen.
- Vid kommunernas kontroll av om det föreligger skäl att besluta om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid enligt 14 § etableringsboendelagen.
- Vid kommunernas beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid enligt 14 § etableringsboendelagen.
- Vid Arbetsförmedlingens överföring av uppgifter till kommunerna enligt 4 kap. 3 § etableringsboendeförordningen.

13.2 Rättslig grund och behandling av känsliga personuppgifter

Utredningens förslag: Det ska framgå av lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten att Arbetsförmedlingen ska få behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom

- Migrationsverkets verksamhet som underlag för beslut om anvisning enligt lagen om etableringsboende för vissa nyanlända,
- kommunala nämnders verksamhet som underlag för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid enligt lagen om etableringsboende för vissa nyanlända.

Följande bestämmelser ska framgå av förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Vid tillhandahållande av information till Migrationsverket ska följande personuppgifter få behandlas:

- namn, dossiernummer, individnummer och person- eller samordningsnummer,
- uppgifter om den nyanländes utbildningsbakgrund, tidigare arbetslivserfarenhet, andra kompetenser, samt behov av utbildning och andra insatser som är av betydelse för den nyanländes etablering i arbets- och samhällslivet,
- uppgifter om en eller flera lämpliga kommuner för anvisning.

Vid tillhandahållande av information till kommunala nämnder som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid ska sådana personuppgifter få behandlas som omfattas av Arbetsförmedlingens uppgiftsskyldighet enligt förordningen om etableringsboende för vissa nyanlända.

Utredningens bedömning: Det behövs inga andra författningsändringar för att Migrationsverket, Arbetsförmedlingen och kommunerna ska kunna behandla personuppgifter i enlighet med utredningens förslag.

Den behandling av känsliga personuppgifter som kan komma att ske inom ramen för utredningens förslag är förenlig med dataskyddsförordningen.

För att en personuppgiftsbehandling ska vara laglig krävs det att den sker med stöd av någon av de rättsliga grunder som räknas upp i artikel 6 i dataskyddsförordningen. De rättsliga grunderna är i viss mån överlappande och viss behandling kan därmed omfattas av mer än en rättslig grund. I normalfallet sker myndigheternas personuppgiftsbehandling med stöd av artikel 6.1 första stycket c (*rättslig förpliktelse*) och artikel 6.1 första stycket e (*uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning*). Vid behandling av känsliga personuppgifter måste därutöver särskilda krav vara uppfyllda (artikel 9 i dataskyddsförordningen).

13.2.1 Rättslig grund

Utredningen bedömer att den personuppgiftsbehandling som aktualiseras i de flesta fall kan ske med stöd av artikel 6.1 första stycket c i dataskyddsförordningen (*rättslig förpliktelse*). Av de föreslagna bestämmelserna följer att Migrationsverket ska besluta om anvisningar och att kommunerna ska ta emot de nyanlända och ansvara för att ordna boendet. Det följer vidare att Migrationsverket ska informera Arbetsförmedling om vissa kvotflyktingar och att Arbetsförmedlingen ska genomföra kartläggningar och i vissa fall lämna rekommendationer till Migrationsverket. Vid fullgörandet av dessa skyldigheter är det nödvändigt att behandla personuppgifter. Då fullgörandet av den rättsliga förpliktelsen i praktiken förutsätter att personuppgifter behandlas bedömer utredningen att syftet med behandlingen, i enlighet med artikel 6.3 andra stycket första meningen i dataskyddsförordningen, är fastställt i den rättsliga grunden (jfr SOU 2017:39, s. 114 f. samt 2 kap. 1 § dataskyddslagen).

För Migrationsverkets del finns även rättsligt stöd för personuppgiftsbehandlingen i utlänningsdatalagen (2016:27). Enligt den lagen får Migrationsverket behandla personuppgifter om det behövs för handläggning av ärenden eller utförande av arbetsuppgifter som gäller mottagande och bosättning av asylsökande och andra utlän-

ningar (11 § 1 och 3). Migrationsverket får även behandla sådana personuppgifter när det är nödvändigt för att tillhandahålla information till en annan myndighet om uppgifterna lämnas med stöd av lag eller förordning (13 § första stycket 2).

Även för Arbetsförmedlingens del finns det visst stöd för personuppgiftsbehandlingen i en registerförfattning. Enligt 4 § 1 lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten får Arbetsförmedlingen behandla personuppgifter inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten om det är nödvändigt för handläggning av ärenden. Utredningen bedömer dock att Arbetsförmedlingens nya uppgift att genomföra kartläggning av nyanlända redan innan de är inskrivna som arbetssökande inte omfattas av begreppet arbetsmarknadspolitisk verksamhet. I författningskommentaren anges att vad som avses med arbetsmarknadspolitisk verksamhet framgår av förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (prop. 2001/02:144, s. 50). I den förordningen omnämns av förklarliga skäl inte kartläggningar som syftar till att påverka valet av anvisningskommun. För Arbetsförmedlingens del kommer den personuppgiftsbehandling som krävs vid kartläggningen av den nyanlände därmed att ske med stöd av enbart den rättsliga förpliktelsen i etableringsboendeförordningen.

I 5 § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten finns det dock även så kallade sekundära ändamålsbestämmelser avseende tillhandahållande av uppgifter till andra. Enligt första stycket i den bestämmelsen får Arbetsförmedlingen behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom ett antal i punktform uppräknade myndigheters och andra aktörers verksamhet. Av andra stycket framgår att Arbetsförmedlingen bland annat får behandla personuppgifter även för att tillhandahålla information till någon annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning. I den befintliga ändamålsbestämmelsen finns det således stöd för det uppgiftslämnande som ska ske från Arbetsförmedlingen till Migrationsverket respektive till kommunerna. Regleringen för Arbetsförmedlingens personuppgiftsbehandling är dock uppbyggd så att det utlämnande som följer av uppräknningen i ändamålsbestämmelsen i 5 § första stycket avgränsas genom närmare bestämmelser i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den

arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Ett utlämnande till en myndighet som regleras i 5 § första stycket i lagen begränsas således i tillhörande förordning i fråga om vilka slags uppgifter utlämnandet rör. Utredningen anser att denna systematik bör behållas och att 5 § första stycket därmed bör ändras trots att det föreslagna uppgiftslämnandet har stöd i det andra stycket. Uppräkningen i 5 § första stycket ska därför tillföras två nya punkter. Av dessa punkter ska framgå att Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom

- Migrationsverkets verksamhet som underlag för beslut om anvisning enligt lagen om etableringsboende för vissa nyanlända,
- kommunala nämnders verksamhet som underlag för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid enligt 14 § första stycket 2 och 3 lagen om etableringsboende för vissa nyanlända.

Nedan lämnar utredningen förslag om ändringar i den tillhörande förordningen som innebär en begränsning av vilka uppgifter som får lämnas.

När det gäller kommunernas kontroll av om det föreligger skäl att besluta att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid föreligger inte någon rättslig förpliktelse. Utredningen bedömer dock att kontrollen utgör en uppgift av allmänt intresse och att den behandling av personuppgifter som sker hos kommunerna vid denna kontroll därmed kan ske med stöd av den rättsliga grunden i artikel 6.1 första stycket e i dataskyddsförordningen (*uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning*). Begreppet allmänt intresse definieras inte i dataskyddsförordningen men rent språkligt har det ansetts avse något som är av intresse för eller berör många människor på ett bredare plan, i motsats till ett särintresse eller ett enskilt intresse (prop. 2017/18:105, s. 55). För att myndigheternas verksamhet ska kunna fungera har regeringen ansett att begreppet uppgift av allmänt intresse måste ges en vid betydelse samt att alla uppgifter en kommun bedriver inom ramen för sin befogenhet utgör ett allmänt intresse (prop. 2017/18:105, s. 55 f.). Även när det gäller den rättsliga grunden *uppgift av allmänt intresse* gäller att uppgiften ska vara fastställd i unionsrätten eller den nationella rätten (artikel 6.3 i dataskyddsförordningen). Detta framgår även av upplysnings-

bestämmelsen i 2 kap. 2 § dataskyddslagen enligt vilken personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 första stycket i dataskyddsförordningen, om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning. Det är uppgiften av allmänt intresse som ska ha stöd i rättsordningen, själva behandlingen av personuppgifter behöver inte vara reglerad.

Av skäl 41 i dataskyddsförordningen framgår att den rättsliga grunden bör vara tydlig och precis och dess tillämpning förutsägbart för dem som omfattas av den. Regeringen har anfört att vad som krävs i fråga om den rättsliga grundens tydlighet och precision får bedömas från fall till fall, utifrån behandlingens och verksamhetens karaktär (prop. 2017/18:105, s. 51). En allmänt hållen rättslig grund är tillräckligt vid behandling av personuppgifter som inte utgör någon egentlig kränkning av den personliga integriteten. Vid behandling av känsliga uppgifter krävs emellertid en mer precis grund som gör det möjligt att förutse intrånget.

När det gäller de personuppgifter som Migrationsverket och Arbetsförmedlingen kommer att behandla med stöd av 3 kap. 3 och 4 §§ etableringsboendeförordningen bedömer utredningen inte att några känsliga personuppgifter kommer att behandlas. Utredningen bedömer därmed att bestämmelserna utgör en tillräckligt tydlig och precis rättslig grund. Som framgår ovan har utredningen dock valt att behålla den systematik med sekundära ändamålsbestämmelser som finns i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. I enlighet med den systematiken bör även den tillhörande förordningen kompletteras. Av förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska därför följa att för tillhandahållande av information till Migrationsverket enligt lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten får följande personuppgifter behandlas:

- namn, dossiernummer, individnummer och person- eller samordningsnummer,
- uppgifter om den nyanländes utbildningsbakgrund, tidigare arbetslivserfarenhet, andra kompetenser, samt behov av utbild-

ning och andra insatser som är av betydelse för den nyanländes etablering i arbets- och samhällslivet,

- uppgifter om en eller flera lämpliga kommuner för anvisning.

När det gäller de personuppgifter som Migrationsverket och anvisningskommunen kommer att behandla med stöd av 3 kap. 12 och 13 §§ etableringsboendeförordningen kan det förekomma känsliga personuppgifter om hälsa (se nedan). Utredningen har därför övervägt att reglera vilka personuppgifter som ett bosättningsunderlag får innehålla. Bedömningen är dock att det är svårt att förutse vilka olika behov av information som kommer att finnas i enskilda fall, och att det därför finns skäl att behålla en bestämmelse som överlåter behovsbedömningen till Migrationsverket. Utredningen har dock valt att precisera den nuvarande upplysningsbestämmelsen i syfte att tydliggöra att det endast är uppgifter som behövs för att kommunen ska kunna förbereda sitt mottagande av den nyanlände som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen (se avsnitt 9.8.2).

Även när det gäller de personuppgifter som Arbetsförmedlingen och anvisningskommunen kommer att behandla med stöd av 14 § etableringsboendelagen och 4 kap. 3 § etableringsboendeförordningen kan det förekomma känsliga personuppgifter om hälsa (se nedan). I detta fall är det möjligt att förutse vilka uppgifter som behöver behandlas och därmed också möjligt att öka förutsebarheten för de nyanlända som berörs av bestämmelserna. Utredningen har därför valt att i den bestämmelse som reglerar Arbetsförmedlings uppgiftsskyldighet ange vilka uppgifter som omfattas av skyldigheten (se avsnitt 10.8). Det följer även av systematiken i Arbetsförmedlingens registerförfattningar att de sekundära ändamålsbestämmelserna i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten på förordningsnivå kompletteras med bestämmelser som begränsar vilka uppgifter som får behandlas. Av förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska därför följa att för tillhandahållande av information till kommunala nämnder som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid enligt lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten får sådana personuppgifter behandlas som omfattas av Arbetsförmedlingens uppgiftsskyldighet enligt förordningen om etableringsboende för vissa nyanlända.

13.2.2 Behandling av känsliga uppgifter

Av skäl 51 i dataskyddsförordningen framgår att personuppgifter som till sin natur är särskilt känsliga med hänsyn till grundläggande rättigheter och friheter bör åtnjuta särskilt skydd, eftersom behandling av sådana personuppgifter kan innebära betydande risker för de grundläggande rättigheterna och friheterna. Av artikel 9.1 i dataskyddsförordningen följer att behandling av bland annat uppgifter om ras eller etniskt ursprung och hälsa ska vara förbjuden.

Den personuppgiftsbehandling som kommer att ske i enlighet med utredningens förslag rör i de flesta fall mindre känsliga uppgifter som namn, samordningsnummer, uppehållstillstånd och utbildning. Utredningen bedömer inte heller att uppgifter om ras eller etniskt ursprung kommer att behandlas då regeringen ansett att en personuppgift om medborgarskap eller en personuppgift om nationalitet eller ursprungsland inte avslöjar vare sig ras eller etniskt ursprung (prop. 2001/02:144, s. 41; prop. 2009/10:85, s. 325). Där- emot bedömer utredningen att uppgifter om hälsa kommer att behandlas. Det kan till exempel finnas skäl för Migrationsverket att överföra uppgifter om en nyanländs särskilda behov och hälsotill- stånd till en anvisningskommun om uppgiften krävs för att kom- munen ska kunna förbereda ett anpassat boende för den nyanlände. Uppgifter om hälsa kan även komma att behandlas inom ramen för kommunernas handläggning av ärenden rörande rätten till etablerings- boende då en nyanländ som är sjukskriven inte kommer att anvisas till något av de arbetsmarknadspolitiska programmen.

I artikel 9.2 i dataskyddsförordningen finns vissa undantag från förbudet att behandla känsliga personuppgifter. Utredningen bedömer att den behandling av personuppgifter om hälsa som kan komma att ske faller under undantaget i artikel 9.2 g. Av bestämmelsen följer att behandling av känsliga personuppgifter är tillåten om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett *viktigt allmänt intresse*. För att detta undantag ska vara tillämpligt krävs det att behand- lingen har ett rättsligt stöd i nationell rätt eller i unionsrätten vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet. Enligt regeringens bedömning innebär detta att den rättsliga grunden för behandlingen typiskt sett kommer att vara någon av de som avses i artikel 6.1 c eller e i dataskyddsförordningen, det vill säga en rättslig förpliktelse

eller en uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning som har stöd i rättsordningen (prop. 2017/18:105, s. 84).

Dataskyddsförordningen innehåller ingen definition av begreppet viktigt allmänt intresse och det framgår inte heller vad som skiljer ett viktigt allmänt intresse från ett allmänt intresse. Även om det är svårt att på ett generellt plan definiera vad som skiljer ett allmänt intresse från ett viktigt allmänt intresse har regeringen bedömt att verksamhet som innefattar myndighetsutövning utgör ett viktigt allmänt intresse. När det gäller myndigheters behandling måste det enligt regeringens mening också anses utgöra ett viktigt allmänt intresse att svenska myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning, kan bedriva den verksamhet som tydligt faller inom ramen för deras befogenheter på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt (prop. 2017/18:105, s. 83). Av 3 kap. 3 § första stycket 2 dataskyddslagen följer också att en myndighet får behandla känsliga personuppgifter med stöd av artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende. Dataskyddslagen är dock subsidiär och för Migrationsverket har möjligheten att behandla känsliga personuppgifter begränsats genom 14 § första stycket utlänningsdatalagen. Av denna bestämmelse följer att Migrationsverket vid utförande av arbetsuppgifter som gäller mottagande och bosättning av asylsökande och andra utlännningar endast får behandla känsliga uppgifter om uppgifterna är absolut nödvändiga för syftet med behandlingen. Syftet med begränsningen att behandlingen ska vara absolut nödvändig är att markera att behandlingen av känsliga personuppgifter bör ske med försiktighet och aldrig slentrianmässigt. Rekvisitet innebär emellertid inte att känsliga personuppgifter endast får behandlas i undantagsfall. Genom rekvisitet markeras dock att behandling ska ske med restriktivitet och att behovet av att behandla den känsliga personuppgiften ska prövas noga i det enskilda ärendet (prop. 2015/16:65, s. 81).

För att undantaget i artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen ska vara tillämpligt krävs det slutligen att gällande rätt innehåller bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades rättigheter. I många fall kan existerande sekretessreglering till skydd för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden utgöra en tillräcklig skyddsåtgärd (prop. 2017/18:105, s. 89). Som framgår i avsnitt 12 bedömer utredningen också att de person-

uppgifter som kommer att behandlas skyddas av sekretess. Därutöver gäller särskilda sökbegränsningar för de känsliga personuppgifter som kommer att behandlas (se 3 § andra stycket dataskyddslagen respektive 17 § första stycket utlänningsdatalagen).

Vid en sammantagen bedömning finner utredningen därmed att undantaget i artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen är tillämpligt på den behandling av känsliga personuppgifter som kan komma att ske inom ramen för utredningens förslag.

13.3 Kompletterande bestämmelser om hur personuppgifter från Arbetsförmedlingen får lämnas

Utredningens förslag: Det ska framgå av lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten att

- en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid ska få ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas om det behövs som underlag för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid
- en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid ska få ha direktåtkomst först sedan Arbetsförmedlingen har försäkrat sig om att handläggare hos nämnden bara kan ta del av uppgifter om personer som är aktuella i ärenden hos nämnden.

Det ska framgå av förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten att

- de personuppgifter som Arbetsförmedlingen får tillhålla till Migrationsverket och till kommunala nämnder som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid ska få lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling
- Migrationsverket och en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid ska få ha direktåtkomst till de personuppgifter Arbetsförmed-

lingen får tillhandahålla. För en kommunal nämnds direktåtkomst ska dock krävas att Arbetsförmedlingen först har försäkrat sig om att handläggare hos nämnden bara kan ta del av uppgifter som avser personer som är aktuella i ärenden hos nämnden.

Arbetsförmedlingens registerförfattningar reglerar även formerna för utlämnandet av uppgifterna. I lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten finns dels bestämmelser som begränsar utlämnande på medium för automatiserad behandling, dels bestämmelser som begränsar utlämnandet genom direktåtkomst.

Ett utlämnande på ett medium för automatiserad behandling kan med dagens teknik ske exempelvis genom e-post, på ett USB-minne eller genom direkt överföring från ett datorsystem till ett annat. Till skillnad från direktåtkomst innebär ett utlämnande på medium för automatiserad behandling att den utlämnande myndigheten i varje enskilt fall tar ställning till om och vilka uppgifter som kan lämnas ut.

En utredning har fått i uppdrag att bland annat lämna förslag på en ny och ändamålsenlig dataskyddsreglering för Arbetsförmedlingen, med mer flexibla bestämmelser som är anpassade till myndighetens nuvarande behov och den tekniska utvecklingen (dir. 2023:65). Regleringen av formerna för Arbetsförmedlingens utlämnande av uppgifter kan således komma att bli mer flexibel. Utredningen anser dock att Arbetsförmedlingen redan vid tillämpningen av det nuvarande regelverket bör ges möjlighet att avgöra vilken som är den lämpligaste formen för utlämnande till Migrationsverket och de kommunala nämnderna.

Enligt förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten följer också redan i dag att vissa uppgifter får lämnas ut på ett medium för elektronisk behandling till Migrationsverket och socialnämnderna (12 a och 13 b §§). Det följer vidare att Migrationsverket och en socialnämnd får ha direktåtkomst till vissa uppgifter (16 § fjärde och femte styckena). För en socialnämnds direktåtkomst krävs dock att Arbetsförmedlingen först har försäkrat sig om att handläggare hos socialnämnden bara kan ta del av uppgifter som avser personer som

är aktuella i ärenden hos nämnden. Den kommunala nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid har på samma sätt som en socialnämnd endast behov av uppgifter som avser personer som är aktuella i ett ärende i den nämnden. Möjligheten till direktåtkomst för de kommunala nämnder som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid bör sålunda begränsas av samma skäl som anfördes avseende socialnämnderna (se prop. 2007/08:160, s. 150).

För det informationsutbyte som sker mellan socialnämnder och berörda myndigheter inom ramen för handläggningen av ärenden om socialt bistånd har en särskild digital tjänst kallad SSBTEK¹ tagits fram. SSBTEK bygger på samverkan mellan statliga myndigheter och organisationer samt SKR. SKR samordnar förvaltning och utveckling av tjänsten tillsammans med övriga parter, och Försäkringskassan sköter den tekniska driften. Utredningens förslag medför att SSBTEK, om parterna så önskar, kan utökas till att även omfatta de uppgifter de kommunala nämnderna behöver för att fatta beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid. Utredningen bedömer att en sådan ordning skulle kunna leda till effektivitetsvinster för såväl de kommunala nämnder som får till uppgift att kontrollera om de nyanlända uppfyller villkoren för fortsatt rätt till etableringsboende som för Arbetsförmedlingen.

Utredningen föreslår därför att de personuppgifter som Arbetsförmedlingen får tillhandahålla till Migrationsverket och till en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid ska få lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling. Migrationsverket och en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid ska dessutom få ha direktåtkomst till de personuppgifter Arbetsförmedlingen får tillhandahålla. För en kommunal nämnds direktåtkomst ska dock krävas att Arbetsförmedlingen först har försäkrat sig om att handläggare hos nämnden bara kan ta del av uppgifter som avser personer som är aktuella i ärenden hos nämnden.

¹ SSBTEK står för SammanSatt BasTjänst för EKonomiskt bistånd.

Det ska därför framgå av lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten att

- en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid ska få ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas om det behövs som underlag för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid
- en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid ska få ha direktåtkomst först sedan Arbetsförmedlingen har försäkrat sig om att handläggare hos nämnden bara kan ta del av uppgifter om personer som är aktuella i ärenden hos nämnden.

Av förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska därför framgå att

- de personuppgifter som Arbetsförmedlingen får tillhandahålla till Migrationsverket och till en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid ska få lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling
- Migrationsverket och en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid ska få ha direktåtkomst till de personuppgifter Arbetsförmedlingen får tillhandahålla. För en kommunal nämnds direktåtkomst ska dock krävas att Arbetsförmedlingen först har försäkrat sig om att handläggare hos nämnden bara kan ta del av uppgifter som avser personer som är aktuella i ärenden hos nämnden.

13.4 Intrånget i den personliga integriteten är motiverat och proportionerligt

Utredningens bedömning: Förslagen innebär ett proportionerligt intrång i den personliga integriteten.

Utredningens förslag innebär att personuppgifter kommer att delas mellan Migrationsverket och Arbetsförmedlingen, mellan Migrationsverket och kommunala nämnder och mellan Arbetsförmedlingen

och kommunala nämnder. I flera fall innebär förslagen att personuppgifterna kommer att få en större spridning då myndigheterna kommer att få tillgång till personuppgifter som de tidigare inte haft tillgång till. Utbytet av uppgifterna och behandlingen av dessa kommer vidare att ske utan den enskildes samtycke. Förslagen omfattar vissa känsliga personuppgifter (se avsnitt 13.2.2) och uppgifter som i flera fall omfattas av sekretess (se avsnitt 12). Sammantaget innebär detta att förslagen inskränker skyddet för den personliga integriteten.

Nationella lagstiftningsåtgärder som ger stöd för behandling av personuppgifter måste vara förenliga med proportionalitetsprincipen (artiklarna 8 och 52.1 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna samt skäl 4 dataskyddsförordningen). Av EU-domstolens praxis följer vidare att inskränkningar i skyddet av personuppgifter ska begränsas till vad som är strikt nödvändigt och att den nationella lagstiftningen ska innehålla tydliga och precisa bestämmelser som reglerar räckvidden och tillämpningen (Dom C-311/18, punkt 176). Det finns därför anledning att pröva om det integritetsintrång som följer av utredningens förslag är motiverat av det eftersträlvade målet, om det finns alternativa – mindre ingripande åtgärder – som skulle kunna uppnå samma syfte, eller om det behövs ytterligare skyddsåtgärder för att garantera proportionaliteten.

Utredningen kan inledningsvis konstatera att omfattningen av integrationsintrånget är begränsat då flera av förslagen är tillämpliga endast avseende vissa nyanlända och endast i vissa fall. Migrationsverkets skyldighet att lämna uppgifter om kvotflyktingar till Arbetsförmedlingen omfattar till exempel endast kvotflyktingar som omfattas av etableringslagen och Arbetsförmedlingen ska endast lämna en rekommendation om anvisningskommun om myndigheten bedömer att det kan förbättra den nyanländes möjligheter att komma i sysselsättning (3 kap. 3 § etableringsboendeförordningen). Migrationsverket ska vidare endast lämna ut personuppgifter till kommunerna avseende de nyanlända som omfattas av en anvisning (se 3 kap. 3 och 4 §§ etableringsboendeförordningen). Slutligen har en kommun endast möjlighet att begära ut uppgifter från Arbetsförmedlingen avseende de nyanlända som har rätt till etableringsboende inom kommunen (4 kap. 3 § etableringsboendeförordningen).

Vid bedömningen av omfattningen av integrationsintrånget bör det också beaktas att utredningens förslag i flera fall inte leder till

att personuppgifter sprids till aktörer som inte redan i dag har tillgång till dessa uppgifter. Förslaget om att Migrationsverket ska lämna vissa uppgifter om kvotflyktingar till Arbetsförmedlingen innebär visserligen att Arbetsförmedlingen får tillgång till dessa uppgifter tidigare än vad som är fallet i dag, men för de kvotflyktingar som deltar i arbetsmarknadspolitiska program rör det sig om samma uppgifter som Arbetsförmedlingen hanterar redan i dag. När det gäller de uppgifter som Migrationsverket ska lämna till en kommun i samband med anvisningen har utredningen föreslagit en precisering av den nuvarande uppgiftsskyldigheten i syfte att tydliggöra att det endast är de uppgifter som behövs för att kommunen ska kunna förbereda sitt mottagande av den nyanlände som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen (se avsnitt 9.8.2). Den föreslagna bestämmelsen om Migrationsverkets uppgiftsskyldighet kan därmed komma att minska spridningen av personuppgifter.²

De föreslagna bestämmelserna som medför att personuppgifter behandlas har olika syften. Migrationsverkets skyldighet att lämna ut vissa uppgifter om kvotflyktingar till Arbetsförmedlingen syftar till att förbättra nyanländas möjligheter att komma i sysselsättning. Migrationsverkets skyldighet att lämna vissa uppgifter till en anvisningskommun syftar till att kommunen ska kunna förbereda ett effektivt och bra mottagande av en nyanländ som omfattas av anvisningen samt till att säkerställa att en nyanländ inte erhåller rätt till etableringsboende under en period som överstiger tre år. Arbetsförmedlingens skyldighet att på begäran av en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid lämna ut vissa uppgifter om en nyanländ som har rätt till etableringsboende syftar till att förse nämnden med underlag för att avgöra om det finns skäl att besluta att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid och därmed i förlängningen till att motivera nyanlända att aktivt delta i sin etablering. I de föreslagna bestämmelserna anges antingen uttryckligen vilka uppgifter som får delas eller att de uppgifter som är nödvändiga för att bestämmelsens syfte ska uppnås får delas. Utredningen bedömer inte att det finns andra, mindre ingripande, alternativa åtgärder som kan vidtas för att nå dessa syften. Utredningen anser även att den behand-

² Skyldigheten att i förekommande fall lämna uppgift om att en nyanländ vid ett tidigare tillfälle haft rätt till etableringsboende (se 3 kap. 13 § etableringsboendeförordningen) medför dock att ytterligare en personuppgift kommer att spridas i ett begränsat antal anvisningsärenden.

ling av personuppgifter som kan ske genom kommunernas direktkomst till vissa uppgifter hos Arbetsförmedlingen leder till sådana effektivitetsvinster att behandlingen får anses vara nödvändig (jfr prop. 2017/18:105, s. 189). Utredningen bedömer vidare att förslagen utformats på ett sådant sätt att det är möjligt för de berörda att förutse vilken personuppgiftsbehandling som kan förekomma.

Slutligen bör det framhållas att de föreslagna bestämmelserna omfattar uppgifter om enskilda som anvisas och erhåller rätt till etableringsboende. Intrånget i den personliga integriteten sker därmed inte primärt inom ramen för den enskildes privatliv utan inom ramen för offentliga stödåtgärder som syftar till att förbättra den nyanländes etablering i arbets- och samhällslivet. Bestämmelserna har således en gynnande karaktär och de nyanlända väljer själva om de vill acceptera ett erbjudande om anvisning och om de vill nyttja rätten till ett etableringsboende.

Vid en sammantagen bedömning anser utredningen att förslagen därmed utgör ett begränsat intrång i den personliga integriteten. Samhällets intresse av ett väl fungerande system för mottagande av nyanlända, där nyanlända tar del av erbjudna insatser för att underlätta etableringen i såväl samhället som arbetslivet, är därmed proportionerliga i förhållande till de inskränkningar av den personliga integriteten som följer av utredningens förslag.

14 Finns det behov av sanktioner mot kommuner som inte fullgör sina skyldigheter?

Utredningens bedömning: Etableringsboendelagen kan införas utan sanktioner.

Regeringen bör följa tillämpningen av lagen och utvecklingen av andra relevanta regelverk och rättspraxis.

Det finns i dag inte några sanktioner knutna till kommunernas skyldigheter vid anvisningar av nyanlända enligt bosättningslagen, eller av ensamkommande barn och utlänningar med tillfälligt skydd enligt LMA. När dessa tre anvisningsförfaranden införts har regeringen i samtliga fall gjort bedömningen att det inte förelegat behov av sanktioner (prop. 2012/13:162, s. 20 f., prop. 2015/16:54, s. 25 och prop. 2021/22:250, s. 24 f.). Vid införandet av bosättningslagen betonade dock regeringen att sanktioner borde övervägas om det vid en uppföljning skulle visa sig att lagen inte fått avsedd effekt (prop. 2015/16:54, s. 25).

Utredningen har erfarit att det i två fall sedan införandet av bosättningslagen förekommit att kommuner fattat beslut som är svåra att förena med skyldigheten att efter anvisning ta emot nyanlända för bosättning i kommunen. Staffanstorps kommunstyrelse beslutade 2022 att införa ett omedelbart stopp för mottagande av kvotflyktingar¹ och Östhammars kommun beslutade 2023 att motsätta sig Länsstyrelsens beslut om fördelning av nyanlända och kvotflyktingar (Staffanstorps kommun 2022, § 37; Östhammars kommun 2023, § 248). Enligt uppgift från Länsstyrelsen Uppsala har Östhammars kommun därefter meddelat att den inte hade som avsikt

¹ Kommunstyrelsens ordförande upphävde beslutet 2022-06-13.

att motsätta sig anvisningar och att den hade förståelse för kommunens skyldighet att enligt bosättningslagen ta emot anvisade nyanlända. Enligt uppgift från Migrationsverket har kommunstyrelsens beslut inte heller inneburit att Östhammars kommun motsatt sig anvisningar i praktiken. Staffanstorps kommun har dömts att betala diskrimineringsersättning till fyra kvotflyktingar efter att kommunen inte hämtat dem på Malmö Airport (Lunds tingsrätt 2024).

Utredningen har noterat att Åklagarmyndigheten startat en förundersökning och delgivit flera av ledamöterna i Staffanstorps kommunstyrelse misstanke om grovt tjänstefel. Enligt 20 kap. 1 § brottsbalken kan den som uppsåtligt eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften dömas för tjänstefel till böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är grovt döms i stället till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Av samma bestämmelse följer även att den som är ledamot av en beslutande statlig eller kommunal församling inte kan dömas för tjänstefel för någon åtgärd som vidtas i denna egenskap.

Utredningen noterar även att regeringen tillsatt en utredning som bland annat har till uppgift att se över det straffrättsliga tjänsteansvaret (dir. 2024:14).² Av direktiven följer att ett utökat straffansvar skulle kunna bidra till att stärka tjänstemännens ställning gentemot otillbörliga politiska påtryckningar och därigenom säkerställa förvaltningens självständighet. Vidare följer det av direktiven att översynen ska ske med inriktningen att det straffbara området ska utvidgas för att ansvaret ska omfatta även annat än åtgärder som vidtas vid myndighetsutövning. I direktiven anges vidare att det särskilt ska övervägas om straffansvaret bör utökas till åtgärder som har vidtagits av personer som omfattas av dagens undantag för förtroendevalda.

Brottsbalkens bestämmelser om tjänstefel kan sålunda vara tillämpliga i de fall tjänstemän beslutar att kommunen inte ska fullgöra de skyldigheter som följer av etableringsboendelagen, alternativt när en tjänsteman underlåter att fullgöra dessa skyldigheter i ett enskilt fall. Om ledamöterna i Staffanstorps kommunstyrelse inte fälls för tjänstefel enligt nu gällande regelverk kan översynen av det straffrättsliga tjänsteansvaret leda till att ansvaret

² Betänkandet ska redovisas 25 juli 2025.

utökas på ett sådant sätt att motsvarande agerande kan komma att omfattas av brottsbalkens bestämmelse i framtiden.

Mot bakgrund av att det under de nio år bosättningsregelverket tillämpats endast finns ett fåtal exempel där kommuner ifrågasatt eller inte uppfyllt sina skyldigheter bedömer utredningen att etableringsboendelagen kan införas utan sanktioner. Regeringen bör dock följa tillämpningen av lagen och utvecklingen av andra relevanta regelverk och rättspraxis.

15 Justeringar av den statliga ersättningen till kommuner

Utredningens förslag: Det ska framgå av förordning om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar att schablonersättning ska lämnas för följande kostnader för en utlänning som kommunen är skyldig att ordna etableringsboende för enligt etableringsboendelagen:

- Kostnader för stöd i att söka bostad.
- Vissa kostnader kopplade till rätten till etableringsboende.

Ersättningen ska vara

- 7,65 procent av prisbasbeloppet för en person under 20 år,
- 15,30 procent av prisbasbeloppet för en person som har fyllt 20 år men inte har uppnått riktåldern för pension, och
- 7,65 procent av prisbasbeloppet för en person som har uppnått riktåldern för pension.

Ersättningen ska betalas ut vid utgången av månaden efter den månad då utlänningen togs emot i kommunen. Ersättningens storlek ska beräknas utifrån utlänningens ålder när denne erhöll rätt till etableringsboende enligt etableringsboendelagen. Beloppet ska avrundas till hela kronor.

15.1 Nuvarande ordning

Schablonersättning lämnas för vissa kostnader för en utlänning som kommunen tar emot efter anvisning enligt bosättningsförordningen. För en utförligare beskrivning se avsnitt 4.4.1.

15.2 Kommunerna ska ersättas för nya uppgifter

Av direktiven framgår att utredningen ska 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.

I avsnitt 11.1 och 11.2 lämnar utredningen förslag som innebär att den kommun som ansvarar för att ordna ett etableringsboende ska erbjuda stöd i att söka bostad till den nyanlände och informera den nyanlände om rätten till etableringsboende. Förslagen innebär att kommunerna får nya obligatoriska uppgifter.

Det finns ingen lagreglering av kostnadsfördelningen för mottagandet mellan stat och kommunsektorn. I budgetpropositionen för 2016 konstateras att staten har ett ekonomiskt ansvar för flyktingmottagandet och ersätter kommunerna för kostnader som är relaterade till mottagande av nyanlända flyktingar (prop. 2015/16:1 utg.omr. 13). De nya uppgifterna föreslås åligga den kommun som ansvarar för att ordna ett etableringsboende för en nyanländ och det är således denna kommun som ska ersättas för kostnaden för dessa uppgifter.

I avsnitt 10.6 lämnar utredningen förslag som innebär att den kommun som ansvarar för att ordna ett etableringsboende får befogenhet att besluta att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid. För att kontrollera om den nyanlände uppfyller villkoren för att behålla rätten till etableringsboende kan kommunen behöva begära ut uppgifter från Arbetsförmedlingen (se avsnitt 10.8). Det är dock upp till kommunen att avgöra hur ofta sådana kontroller ska göras. Förslaget innebär således inte att en ny obligatorisk uppgift införs. För att få fler nyanlända att aktivt bidra till sin etablering i arbets- och samhällslivet och för att minimera risken för fusk och missbruk är det dock av vikt att kontroller genomförs och att de nyanlända är medvetna om detta. Den kommun som ansvarar för att ordna ett etableringsboende ska därför ersättas även för kostnaden för kontrollen av villkoren.

Erfarenheter visar på att det är viktigt att ersättningarna till kommunerna är konstruerade på ett enkelt sätt. För att underlätta för kommunerna bör den statliga ersättningen betalas ut automatiskt och inte genom ett ansökningsförfarande. Nackdelen med ett sådant förfarande är dock att träffsäkerheten i utbetalningen av ersättningen minskar (Riksrevisionen 2017, s. 43). Utredningen menar att det är en hög träffsäkerhet i den föreslagna ersättningen. Kostnaderna som ersättningen avser att täcka uppstår alltid i och med att en kommun tar emot en nyanländ efter anvisning. Ålderuppdeleningen av ersättningen innebär också att träffsäkerheten ökar. Det är således lämpligt att ersättningen till kommunerna för de nya obligatoriska uppgifterna betalas ut genom en schablonersättning till den kommun som är skyldig att ordna etableringsboende för en nyanländ. Kommunen ansvarar för att ordna etableringsboende oavsett om den nyanlände faktiskt tas emot i kommunen i samband med en anvisning (se avsnitt 10.4). Till skillnad mot vad som gäller för de schablonersättningar som regleras i 16 och 17 §§ kommunersättningsförordningen ska det därför inte spela någon roll vilken kommun som först tar emot den nyanlände. Den nya schablonersättningen ska sålunda betalas ut till den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende även i de fall den nyanlände först tas emot av en annan kommun. Om den nyanlände aldrig nyttjar rätten till etableringsboende kommer den ansvariga kommunen emellertid inte att ha kostnader för att erbjuda stöd i att söka bostad till den nyanlände, eller för att informera den nyanlände om rätten till etableringsboende. I dessa fall saknas även skäl för den ansvariga kommunen att kontrollera om den nyanlände uppfyller villkoren för att behålla rätten till etableringsboende. För att undvika överkompensering ska ersättningen därför endast betalas om den nyanlände faktiskt tas emot i kommunen. På motsvarande sätt som gäller för schablonersättningen för vissa initiala kostnader för mottagandet (jfr 15 § kommunersättningsförordningen) ska därför gälla att ersättningen ska betalas ut vid utgången av månaden efter den månad då utlänningsen togs emot i den ansvariga kommunen.

Det ska därför framgå av en ny 17 a § kommunersättningsförordningen att schablonersättning lämnas för följande kostnader för en utlänning som kommunen är skyldig att ordna etableringsboende för enligt 10 § etableringsboendelagen:

- Kostnader för stöd i att söka bostad.
- Vissa kostnader kopplade till rätten till etableringsboende.

Som framgår av avsnitt 10.3 finns det situationer då en nyanlände kan anvisas en andra gång enligt etableringsboendelagen. Kommunen som tar emot den nyanlände den andra gången har dock samma skyldigheter kopplade till att ordna etableringsboende som den kommun som först hade ansvar för att ordna etableringsboende. Även den andra anvisningskommunen bör därför bli kompenserad och schablonersättningen ska därför kunna betalas ut flera gånger till olika kommuner för samma individ. Utredningen bedömer dock att detta endast kommer ske i undantagsfall.

För de nuvarande schablonersättningarna gäller att ersättning lämnas i olika storlek efter tre åldersgrupper; personer under 20 år, personer som fyllt 20 år men inte 66 år och personer som fyllt 66 år. Från och med den 1 januari 2026 kommer dock de tre åldersgrupperna att vara personer under 20 år, personer som fyllt 20 år men inte har uppnått riktåldern för pension och personer som uppnått riktåldern för pension.¹ Samma indelning i åldersgrupper ska gälla för den nya schablonersättningen. Ersättningens storlek ska beräknas utifrån utlänningens ålder när denne erhöll rätt till etableringsboende enligt 12 § lagen om etableringsboende för vissa nyanlända. Beloppet ska avrundas till hela kronor.

15.3 Beräkning av kostnader för kommunernas tillkommande uppgifter

Utredningen har utgått från att stödet att söka bostad behöver ske kontinuerligt under tiden med etableringsboende, även om behovet troligen är störst i början och slutet av perioden. Det behöver således finnas tillräckligt med tid för att möjliggöra att stödet sker konti-

¹ Förordning om ändring i förordningen (2024:188) om ändring i förordningen (2022:1457) om ändring i förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar.

nuerligt under tre år. Behovet av stöd kan variera inom gruppen. Exempelvis kommer en del av de nyanlända att ha ordnat bostad på egen hand. Hur mycket tid kommunen lägger på dessa två uppgifter per nyanländ kan därför variera. Uppgifterna bör i viss mån kunna samordnas för flera nyanlända samtidigt, exempelvis för nyanlända som tillhör samma hushåll, utifrån vad kommunen bedömer är lämpligt. En del kommuner tillhandahåller redan i dag i olika utsträckning stöd i att söka bostad.

Kommunens tillkommande uppgifter gäller alla nyanlända med rätt till etableringsboende som faktiskt tas emot i kommunen, men i praktiken kommer yngre barn inte att ha samma behov av att få stöd att söka bostad eller möjlighet att ta till sig information om rätten till etableringsboende. Barnfamiljer har det dock svårare att hitta en lämplig bostad. Detta beror på att det finns färre större bostäder som passar en barnfamilj och att många av de som finns har en för hög hyra (se avsnitt 18.4.6). Barnfamiljer kan således behöva extra stöd i att söka bostad, vilket motiverar att kommunen även ersätts för barn.

Förslagen beräknas till sammanlagt tio timmars arbetstid per nyanländ, varav nio timmar avser stöd i att söka bostad och en timme avser att informera om rätten till etableringsboende. Utredningens bedömning är att den föreslagna arbetstiden är tillräcklig för att förslagen ska vara ändamålsenliga. Personalkostnaden, inklusive PO- och OH-kostnad, för tjänstepersoner i kommunsektorn som skulle kunna vara aktuella för att utföra dessa uppgifter är i genomsnitt 835 552 kronor per år.² Detta innebär en kostnad per nyanländ på drygt 4 000 kronor.³ Utredningen föreslår således att schablonersättningen ska motsvara detta belopp för samtliga ålderskategorier.

När det gäller kostnader för kontroller av om en nyanländ uppfyller villkoren för att behålla rätten till etableringsboende finns det anledning att endast justera ersättningen för vissa ålderskategorier. Nyanlända som är under 20 år eller som har uppnått riktåldern för pension omfattas i praktiken endast av villkoret kopplat till förverkande av hyresrätten och då endast om de utgör hyresgäster i hyreslagens mening (se avsnitt 10.5 och 10.6.1). Om en hyresrätt

² Avser kostnaden för yrkeskategorin *Handläggare, IFO, äldreomsorg, funktionsnedsättning, socialpsykiatri och integrationsarbete* under 2023, enligt uppgifter från SKR.

³ Beräkningen är gjord utifrån att en årsarbetskraft utgör 2 080 timmar.

förverkats kommer kommunen dessutom att i de flesta fall automatiskt få kännedom om detta. Antingen till följd av att det är kommunen som är hyresvärd eller på grund av att den nyanlände vänder sig till kommunen och ber kommunen ordna ett nytt etableringsboende. Kostnader för kontrollen av villkoren kommer därmed i första hand att avse ålderskategorin nyanlända som fyllt 20 år men inte uppnått riktåldern för pension. Tidsåtgången för att kontrollera om villkoren för rätt till etableringsboende är uppfyllda beräknas till tio timmar.⁴ Även i detta fall innebär det således en kostnad per nyanländ på drygt 4 000 kronor. Utredningen föreslår därmed att det för ålderskategorin nyanlända som fyllt 20 år men inte uppnått riktåldern för pension ska utgå en ersättning om ytterligare 4 000 kronor.

Nuvarande reglering av ersättningens storlek sker i form av procent av ett prisbasbelopp. Även de nya ersättningarna bör regleras genom procent av prisbasbeloppet för att säkerställa att de följer den ekonomiska utvecklingen. De föreslagna ersättningarna på drygt 4 000 kronor motsvarar 7,65 procent av 2023 års prisbasbelopp.⁵

Tabell 15.1 Förslag på schablonersättning för kostnader för utlänningar med rätt till etableringsboende

Procent av prisbasbelopp 2023

Åldersgrupp	Schablonersättning
Under 20 år	7,65 %
Fyllt 20 år men inte uppnått riktåldern för pension	15,30 %
Uppnått riktåldern för pension	7,65 %

⁴ Beräkningen utgår från att kommunen genomför en kontroll fem gånger under de tre åren den nyanlände har rätt till etableringsboende.

⁵ 2023 års prisbasbelopp var 52 500 kronor.

16 Följdändringar

Utredningens förslag: Hänvisningarna till bosättningslagen ska ersättas med hänvisningar till etableringsboendelagen i

- förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten
- förordningen om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar
- förordningen om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare.

I förordningen om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar ska följdändringar även göras i en upplysningsbestämmelse samt i bestämmelsen om schablonersättning efter anvisning.

16.1 Hänvisningar till bosättningslagen och bosättningsförordningen ska ersättas

Av 7 e § 5 förordning (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten följer att Arbetsförmedlingen för tillhandhållande av information till Migrationsverket i vissa fall får behandla personuppgifter om att en nyanländ som omfattas av bosättningslagen omfattas av ett beslut om anvisning enligt lagen, anvisad kommun, datum för beslutet och datum för när kommunen senast ska ta emot den nyanlände för bosättning.

Av 16 § kommunersättningsförordningen följer att schablonersättning lämnas för vissa kostnader för en utlänning som omfattas av 11 § bosättningsförordningen.

Av 9 § första stycket förordning (2016:1363) om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare följer att Länsstyrelsen ska verka för att det finns beredskap och kapacitet hos kommunerna att ta emot personer som omfattas av bosättningslagen.

Av 10 § förordning om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare följer att Länsstyrelsen på regional och kommunal nivå ska följa upp kommunernas beredskap och kapacitet för mottagande av personer som omfattas av bosättningslagen.

I avsnitt 7.1 föreslår utredningen att etableringsboendelagen och etableringsboendeförordningen ska ersätta bosättningslagen och bosättningsförordningen. I förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten samt i förordningen om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare ska hänvisningarna till bosättningslagen därför ersättas med hänvisningar till etableringsboendelagen. I kommunersättningsförordningen ska hänvisningen till 11 § bosättningsförordningen ersättas av en hänvisning till motsvarande prioriteringsbestämmelse i 3 kap. 1 § etableringsboendeförordningen.

16.2 Övriga följdändringar

I 3 § kommunersättningsförordningen finns en upplysningsbestämmelse som listar olika ersättningar som kommuner som har tagit emot skyddsbehövande eller vissa andra utlänningar för bosättning har rätt till. I avsnitt 15 lämnar utredningen förslag som innebär att det införs en ny schablonersättning för kostnader för utlänningar med rätt till etableringsboende. Listan över de olika ersättningarna ska därför kompletteras med en uppgift om den nya schablonersättningen.

Av 16 § kommunersättningsförordningen följer att schablonersättning lämnas för vissa kostnader för en utlänning som kommunen tar emot efter anvisning. Till skillnad mot vad som gäller i dag innebär utredningens förslag att nyanlända med uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL som anvisats till kommuner enligt LMA inte ska anvisas en andra gång enligt etableringsboendelagen. Om dessa nyanlända bor kvar i ett boende som kommunen ordnat efter anvisningen enligt

LMA ska de i stället automatiskt få rätt till etableringsboende när de till följd av folkbokföring upphör att omfattas av LMA (se avsnitt 7.3.5 och 10.3). För att kommuner ska ha rätt till samma ersättning som de har i dag är det därför nödvändigt att anpassa 16 § kommunersättningsförordningen så att ersättning i dessa fall kan lämnas även om ingen anvisning enligt etableringsboendelagen skett. Av den paragrafen ska därför framgå att schablonersättning även lämnas för vissa kostnader för en utlänning som kommunen är skyldig att ordna etableringsboende för enligt 10 § första stycket 2 etableringsboendelagen.

17 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

17.1 Ikraftträdande

Utredningens förslag: Etableringsboendelagen och etableringsboendeförordningen ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Lagen om upphävande av bosättningslagen, förordningen om upphävande av bosättningsförordningen, förordning om upphävande av förordningen om fördelning av anvisningar till kommuner samt föreslagna ändringar i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, förordningen om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar och förordningen om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare ska träda i kraft den 1 januari 2027.

De bestämmelser i etableringsboendelagen och etableringsboendeförordningen som reglerar anvisningsförfarandet och den därtill kopplade rätten till etableringsboende ska tillämpas från och med den 1 januari 2027.

De föreslagna förändringarna bör enligt utredningen tillämpas så snart som möjligt. Utredningen föreslår därför att etableringsboendelagen och den tillhörande förordningen ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Föreslagna bestämmelser om fördelningsförfarandet kan då tillämpas för att under andra halvåret 2026 fördela anvisningstalet för 2027. Föreslagna bestämmelser som reglerar anvisningsförfarandet och den därtill kopplade rätten till etableringsboende kan dock tillämpas först från och med den 1 januari 2027. Under hela 2026

behöver beslut om anvisningar därmed fattas med stöd av det nuvarande regelverket. Bosättningslagen med tillhörande förordningar ska följaktligen upphöra att gälla först vid utgången av 2026. I avsnitt 8.4.2 bedömer utredningen att regeringen bör ge Arbetsförmedlingen, Boverket, länsstyrelserna och Migrationsverket i uppdrag att utveckla fördelningsmodellen innan etableringsboendelagen trätt i kraft.

Föreslagna ändringar i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och förordningen (2016:1363) om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare är kopplade till etableringsboenderegulverkets bestämmelser om anvisningsförfarandet och rätten till etableringsboende. Dessa förslag ska därför träda i kraft i samband med att etableringsboenderegulverkets bestämmelser om anvisningsförfarandet börjar tillämpas den 1 januari 2027.

17.2 Övergångsbestämmelser

Utredningens förslag: Bosättningslagen, bosättningsförordningen och förordningen om fördelning av anvisningar till kommuner ska fortsätta att gälla för anvisningar som beslutats före utgången av 2026.

För anvisningar som beslutats före utgången av 2026 ska 7 e § förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och 16 § förordningen om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar gälla i dess äldre lydelse.

När Migrationsverket fattat ett beslut om anvisning tas den nyanlände i normalfallet emot i anvisningskommunen inom två månader, men i vissa fall är ledtiderna längre än så (se avsnitt 5.3.6). För att beslut om anvisning som fattats under slutet av 2026 ska kunna verkställas kommer det således att krävas att det nuvarande regelverket kan tillämpas även efter utgången av 2026. De författningar som upphäver bosättningslagen och tillhörande förordningar ska därför förse med övergångsregler. Av dessa ska följa att de upphävda

författningarna ska fortsätta att gälla för anvisningar som beslutats före utgången av 2026.

Det följer av 10 a § bosättningsförordningen att om en anvisning avbryts på grund av att en nyanländ inte utnyttjar anvisningen, får Migrationsverket senast under det närmast följande kalenderåret besluta att, inom ramen för samma kommunal som det ursprungliga beslutet, ersätta anvisningen med en anvisning som omfattar en annan nyanländ. Med den ovan föreslagna övergångsbestämmelsen kommer det inte att vara möjligt att besluta om sådana ersättningsanvisningar efter utgången av 2026.

I 7 e § förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten regleras bland annat tillhandahållande av information om nyanlända som omfattas av ett beslut om anvisning enligt bosättningslagen. I 16 § kommunersättningsförordningen regleras schablonersättning för vissa initiala kostnader för en utlänning som kommunen tar emot efter anvisning enligt bosättningsförordningen. Eftersom bosättningslagen respektive bosättningsförordningen i vissa fall kommer att fortsätta att gälla efter att den föreslagna ändringen av 7 e § respektive 16 § trätt i kraft ska även förordningen om ändring av förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och förordningen om ändring i förordningen om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar föras med övergångsbestämmelser. Av dessa ska följa att för anvisningar som beslutats före utgången av 2026 ska 7 e § respektive 16 § gälla i dess äldre lydelse.

18 Konsekvensutredning

18.1 Utgångspunkter för konsekvensutredningen

Utredningens konsekvensutredning sker i enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Av utredningens direktiv framgår att utredningen ska analysera konsekvenserna av de förslag som lämnas i betänkandet såväl för den enskilde som för kommuner. I den mån förslagen påverkar den kommunala självstyrelsen, ska de särskilda överväganden som gjorts i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas. Utredningen ska också beräkna de offentligfinansiella effekterna av förslagen samt redogöra för förslagens förenlighet med Sveriges internationella åtaganden.

Av direktiven framgår vidare att utredningen särskilt ska analysera och redovisa konsekvenserna för nyanländas integration samt konsekvenser för utanförskap och utanförskapsområden. Utredningen ska också genomgående ha ett barn- och jämställdhetsperspektiv i den analys som görs och beskriva konsekvenserna av föreslagna åtgärder för barn och unga.

I utredningens förslag redogörs det för vissa konsekvenser och alternativa lösningar. Nollalternativet innebär att nuvarande bostätningssystem kvarstår. Konsekvenserna av det nuvarande systemet finns beskrivet i kapitel 5.

Vid beräkningen av konsekvenserna har utredningen utgått från Migrationsverkets prognos för mottagandet år 2027 (prognosen redovisas i avsnitt 3.2).

Det är svårt att uppskatta och väga samman de olika konsekvenser som identifierats eftersom förslagets effekter beror på många samverkande faktorer. Till viss del beror det också på att utredningen valt att överlåta beräkningen av kommundelen och vikt-

ningen av de kriterier som ska avgöra fördelningen av nyanlända mellan kommuner till berörda myndigheter och SKR.

18.2 Konsekvenser för integration

Sveriges integrationspolitiska mål spänner över flera politikområden (se avsnitt 3.3). Uppföljning av målet görs bland annat utifrån graden av arbetsmarknadsetablering. Andelen flyktinginvandrare som etablerar sig på arbetsmarknaden stiger med vistelsetiden. Nyanlända kvinnor etableras dock i betydligt långsammare takt än nyanlända män. Bland de nyanlända som togs emot i en kommun 2019 var 59 procent av männen etablerade på arbetsmarknaden tre år efter kommunmottagande, medan motsvarande andel bland kvinnor uppgick till 30 procent¹ (prop. 2024/25:1 utg.omr. 13, s. 13).

18.2.1 Beaktandet av kommunernas önskemål i fördelningen kan påverka förutsättningarna för integration både positivt och negativt

Utredningens förslag att ge kommunerna möjlighet att önska hur många nyanlända som de önskar få anvisade (se avsnitt 8.4) kan förväntas inverka positivt på förutsättningarna för integration. Kommunerna kan sannolikt väga samman många fler aspekter än de som kan fångas av en statistisk fördelningsmodell, vilket ger en ökad flexibilitet att anpassa mottagandet till lokala förutsättningar. Forskning visar att det finns skillnader i kommunernas lokala integrationspolicy (se avsnitt 5.3.4). Kommuner erbjuder i varierande utsträckning insatser för att underlätta flyktingars och flyktinganhörigas etablering på arbetsmarknaden. Kommuner som önskar ta emot nyanlända är troligen mer motiverade att skapa förutsättningar för de nyanlända att integreras i kommunen jämfört med kommuner som inte vill ta emot nyanlända. Forskning visar att positiva attityder till invandring underlättar integrationen (Engdahl, Forslund & Vikman 2022, s. 36, 62). Dessutom kan möjligheten till ökad del-

¹ Som etablerade räknas individer som har varit anställda under året och haft en löneinkomst som uppgår till minst 60 procent av medianinkomsten för individer som har förgymnasial utbildning. Individer som har deklarerat för aktiv näringsverksamhet ingår inte bland de etablerade.

aktighet som önskemålsförfarandet innebär bidra till ökad motivation för kommunerna att ta emot nyanlända och leda till att mottagandet får en större förankring i kommunen.

Önskemålsförfarandet kan också medföra negativa konsekvenser för integrationen. Det finns en risk att kommuner önskar ta emot nyanlända utan att tillräckligt väl beakta vilka förutsättningar för integration som finns i kommunen. Om kommunens primära motiv till mottagandet inte är förenligt med ett långsiktigt integrationsperspektiv kan det få negativa konsekvenser för förutsättningarna för integration. Den risken bör dock begränsas av det faktum att mottagandet kan bli kostsamt för kommuner i vilka det saknas goda förutsättningar till etablering på arbetsmarknaden, inte minst i form av utgifter för ekonomiskt bistånd. Utredningens förslag till en takmodell (se avsnitt 8.4.3) förväntas mildra risken att önskemålsförfarandet inverkar negativt på integrationen. Effekterna av en sådan modell är dock svåra att uppskatta och behöver följas upp efter implementering.

Även det motsatta kan inträffa, det vill säga att kommuner avstår från att ta emot nyanlända trots att förutsättningar för integration är relativt goda.

18.2.2 Beaktandet av bostadssituationen i fördelningen av nyanlända kan få såväl positiva som negativa konsekvenser för integrationen

Utredningen föreslår att 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 ska beaktas i fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning (se avsnitt 8.1.3).

I det nuvarande systemet är det vanligt förekommande med tidsbegränsade boenden (se avsnitt 5.4.3). Med utredningens förslag om etableringsboende blir samtliga boenden för nyanlända som omfattats av en anvisning tidsbegränsade. I ett system där det boende som erbjuds de nyanlända är tidsbegränsat kan beaktandet av bostadssituationen vid fördelningen gynna integrationen eftersom en otrygg bostadssituation utgör ett hinder för integration (se avsnitt 5.4.5). Det bör också medföra att färre nyanlända tvingas flytta från anvisningskommunen när perioden med etablerings-

boende löpt ut. Även detta bör gynna integrationen eftersom sekundärflyttar innebär avbrott i etableringsinsatser, skola med mera. Den nyanlände behöver dessutom börja om sin etablering på en ny ort, exempelvis genom att bygga upp nya kontaktnät. Studier av flyttmönster visar även på att nyanlända som flyttar från en anvisningskommun främst flyttar till kommuner med sämre förutsättningar för bland annat etablering på arbetsmarknaden (se avsnitt 5.4.6).

Samtidigt finns det en risk med att i fördelningen beakta tillgången på bostäder. Flera studier visar på negativa konsekvenser för integration av att placera nyanlända utifrån tillgången på bostäder eftersom det ofta är orter med en god arbetsmarknad som har en ansträngd bostadssituation (se avsnitt 5.4.5). Det finns starkt stöd i forskningen för att arbetsmarknadsperspektivet är det enskilt viktigaste perspektivet att beakta vid placering av nyanlända i syfte att främja integration (se avsnitt 5.2.4). En utvärdering av etableringsreformen visar att arbetsmarknadsläget i boendekommunen är av stor betydelse för nyanländas möjligheter till sysselsättning (Andersson Joona, Lanninger & Sundström 2016). Införandet av bostadskriteriet kan medföra att arbetsmarknadskriteriet får relativt lägre vikt vid fördelningen.

Att lägga en alltför stor vikt vid tillgången på bostäder riskerar också att leda till omvända flyttströmmar, det vill säga vidareflyttar till kommuner med god arbetsmarknad.

Beaktandet av bostadssituationen i fördelningen av nyanlända kan således antas få såväl positiva som negativa konsekvenser för integrationen. De positiva konsekvenserna följer dock av att rätten till etableringsboende är tidsbegränsad. Om kommunerna hade varit tvungna att erbjuda långsiktiga boenden hade det ur ett integrationsperspektiv inte funnits något skäl att beakta bostadssituationen.

Det kan inte uteslutas att beaktandet av bostadssituationen vid fördelningen kan ha betydelse för kommunernas vilja att planera för bostadsförsörjningen för nyanlända eftersom en förbättrad bostadssituation kan leda till att kommunen tilldelas fler nyanlända. Dock tycks inte nuvarande system haft någon större påverkan på kommunernas planering av bostadsförsörjningen.

18.2.3 Positiva effekter för integrationen av att förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap beaktas i fördelningen

Av utredningens förslag följer att förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap är ett kriterium som ska beaktas vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning. Att kommuner i vilka det förekommer sådana områden får en lägre tilldelning av nyanlända förväntas främja integration. Flera studier visar på att sämre socioekonomiska förutsättningar i bostadsområdet påverkar individens livschanser negativt, bland annat vad gäller utbildnings- och arbetsmarknadsutfall (se avsnitt 5.4.5).

Utredningens förslag innebär ingen reglering av var i en kommun ett etableringsboende ska lokaliseras. Eftersom områden med problem kopplat till utanförskap i regel utgörs av mindre geografiska områden inom en kommun är därför även kommunens placeringsstrategier av betydelse för vilka konsekvenser förslaget får för integrationen.

18.2.4 Bättre matchning mellan enskilda kvotflyktingar och kommuner

Utredningens förslag till förfarande för att anvisa kommuner att ta emot enskilda nyanlända överensstämmer i stora delar med det anvisningsförfarande som gäller i dagen system.

En förändring är förslaget att Migrationsverket vid anvisning av en kvotflykting som omfattas av målgruppen för etableringsprogrammet ska beakta en eventuell rekommendation från Arbetsförmedlingen avseende lämpliga anvisningskommuner (se avsnitt 9.9). Detta förväntas ha en positiv påverkan på integrationen och arbetsmarknadsetablering genom att individens kompetenser eller behov av insatser matchas mot den lokala och regionala arbetsmarknaden och kommunens förutsättningar att erbjuda specifika etableringsinsatser.

Hur stor den totala effekten blir är dock svår att uppskatta. För en individ som omfattas av en anvisning som baseras på en rekommendation från Arbetsförmedlingen kan det få stor inverkan på möjligheterna till etablering. Det finns samtidigt en risk för undanträngningseffekter, det vill säga att förutsättningarna i den kommun

som anvisas att ta emot en kvotflykting efter rekommendation från Arbetsförmedlingen även hade varit gynnsamma för kvotflyktingar som inte omfattas av en rekommendation, eller andra nyanlända som inte omfattas av förslaget. Det finns också en risk att effekten blir ringa om kartläggningarna leder till få rekommendationer. Det är inte heller säkert att en anvisning alltid kan baseras på en rekommendation eftersom det är avhängigt de aktuella kommunalen.

Förslaget kan få konsekvensen att kvotflyktingar i högre utsträckning hamnar i kommuner med en relativt sett bättre arbetsmarknad eftersom efterfrågan på specifik kompetens ska vägas in vid bedömningen om en rekommendation ska lämnas. Vidare kan det antas att rekommendationer som baseras på matchning till insatser i större utsträckning kommer att avse större kommuner med ett högre mottagande av nyanlända (inklusive de som bosatt sig på egen hand) eftersom volymerna har betydelse för möjligheten att organisera målgruppsanpassade insatser.

18.2.5 Begränsad effekt av ett villkorat etableringsboende

De föreslagna villkoren för etableringsboende (se avsnitt 10.6) skapar ytterligare incitament för de nyanlända att delta i de arbetsmarknadspolitiska programmen. Nyanlända flyktingar är en grupp som generellt sett står långt ifrån arbetsmarknaden och som således är i stort behov av stöd för att komma i arbete. Att fler deltar i de arbetsmarknadspolitiska programmen kan därför antas vara gynnsamt ur ett integrationsperspektiv. Samtidigt innebär ett villkorat boende att de nyanländas bostadssituation blir mer otrygg i och med risken att bli bostadslös. Flera studier visar att en otrygg bostadssituation försämrar förutsättningarna för integration (se avsnitt 5.4.5). Förslaget om ett villkorat boende riskerar därmed att få negativa konsekvenser för integrationen.

Det är svårt att uppskatta hur många fler nyanlända som kommer att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program om ett villkorat etableringsboende införs. Eftersom de allra flesta i den aktuella målgruppen redan i dag deltar i de arbetsmarknadspolitiska programmen kan effekten av förslaget dock förväntas bli begränsad. Nedan följer en grov uppskattning av hur många som i dag inte deltar i ett

arbetsmarknadspolitiskt program och som enligt de föreslagna villkoren skulle sakna giltigt skäl för det.

Som framgår i avsnitt 18.3 bedömer utredningen att som mest kommer cirka 7 200 nyanlända att ha rätt till etableringsboende när reformen är fullt ut implementerad. Historiskt sett är det ungefär hälften av de kommunmottagna som omfattats av målgruppen för etableringsprogrammet. Det kan därför antas att cirka 3 600 nyanlända per år kommer att omfattas av villkoret att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program för att behålla rätten till etableringsboende.

Det saknas uppgifter om hur många av de som mottagits i en kommun som efter anvisning väljer att inte delta i etableringsprogrammet. Det är inget tvång att delta i etableringsprogrammet och en nyanländ kan välja att inte skriva in sig hos Arbetsförmedlingen. Det förekommer också att en nyanländ skriver in sig hos Arbetsförmedlingen men att myndigheten gör bedömningen att personen inte ska få ett erbjudande att delta i etableringsprogrammet. Arbetsförmedlingen har inte heller något uppsökande ansvar och saknar därför information om de som inte skriver in sig. Utredningen har dock genom dialog med kommuner och Arbetsförmedlingen erfarit att detta är ett begränsat problem. Detta beror troligen på att individen inte får någon ersättning om han eller hon inte deltar i etableringsprogrammet. Kommuner kan också neka den nyanlände ekonomiskt bistånd om den utan godtagbar anledning väljer att inte delta i etableringsprogrammet.

Innan etableringsprogrammet trädde i kraft var etableringsinsatser för nyanlända en rättighetslagstiftning, vilket reglerades i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Rättighetslagstiftningen medförde att Arbetsförmedlingen fattade beslut om avslag på rätten till etableringsplan för de nyanlända som inte hade rätt att delta och för de som inte ville delta. Baserat på hur många nyanlända som på egen begäran fick rätten till etableringsplan avslagen kan det göras ett antagande om hur många individer som väljer att inte delta utan godtagbara skäl. Under 2015 var det drygt 24 800 nya deltagare i etableringsinsatserna och av dessa var det 63 nyanlända som på egen begäran fick rätten till etableringsplan avslagen, vilket motsvarar 0,25 procent (Arbetsförmedlingen 2015, s. 18 och 21). Denna uppskattning innebär att cirka tio personer, utan godtagbart skäl, kommer att välja att tacka nej till att

delta i etableringsprogrammet per år. Det finns dock en stor osäkerhet i denna uppskattning.

Att uppskatta hur många nyanlända som inte kommer till Arbetsförmedlingen överhuvudtaget och som saknar godtagbara skäl till det är mycket svårt. För att få en uppfattning av förekomsten kan en studie av konsekvenserna av införandet av tillfälliga uppehållstillstånd användas (Wickström Östervall 2019, s. 7). Studien visar att cirka 20 procent av kvinnor och tio procent av män som beviljats tillfälliga uppehållstillstånd mellan juli 2016 och juni 2017 inte kom till Arbetsförmedlingen inom ett år från uppehållstillståndet. Motsvarande andel för nyanlända som beviljats permanenta uppehållstillstånd mellan juli 2015 och juni 2016 var 3,5 procent av kvinnorna och tio procent av männen. Om dessa beteendemönster kvarstår kommer cirka 85 kvinnor och 50 män att inte skriva in sig på Arbetsförmedlingen.² Många av dessa kommer dock troligen ha godtagbara skäl till att de inte skrivit in sig på Arbetsförmedlingen. Så kan till exempel vara fallet om personen är sjuk eller föräldraledig. Utredningen uppskattar att en fjärdedel inte har godtagbara skäl. Denna uppskattning bygger på andelen nyanlända som fick avslag på rätten till etableringsplan på en grund som inte kan antas motsvara ett godtagbart skäl enligt utredningens förslag. Utifrån uppskattningen, som är mycket osäker, skulle cirka 21 kvinnor och tolv män välja att inte skriva in sig på Arbetsförmedlingen trots att de saknar godtagbara skäl för det.

Vidare kan det finnas nyanlända som väljer att inte delta i andra arbetsmarknadspolitiska program efter avslutat etableringsprogram. OECD (2016) konstaterade i en undersökning av deltagare som skrevs in i etableringen 2015 att elva procent av kvinnorna och fem procent av männen inte längre var registrerade hos Arbetsförmedlingen 90 dagar efter avslutad etablering, trots att de inte arbetade eller studerade. Det är svårt att uppskatta hur stor andel av dessa som saknar godtagbara skäl för att inte delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Ett antagande kan vara att det är lika stor andel som saknar godtagbara skäl för att inte återvända till ett arbetsmarknadspolitiskt program som för de som aldrig deltog i ett pro-

² Uppskattningen är gjord utifrån följande antaganden: 2 400 nyanlända omfattas av en anvisning per år och av dessa ingår 1 200 i etableringsprogrammet. Utifrån tidigare års fördelning kan det antas att 450 nyanlända (varav 300 kvinnor och 150 män) har permanenta uppehållstillstånd samt att 750 nyanlända (varav 370 kvinnor och 380 män) har tillfälliga uppehållstillstånd.

gram, det vill säga att en fjärdedel saknar godtagbara skäl. Utifrån det antagandet är det 20 kvinnor och 10 män som saknar godtagbara skäl för att inte delta i andra arbetsmarknadspolitiska program efter avslutat etableringsprogram.

Uppskattningsvis kommer cirka 20 nyanlända att få sin rätt till etableringsboende uppsagd i förtid på grund av misskötsel under deltagandet i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Uppskattningen baseras på att det under 2023 var 88 deltagare i etableringsprogrammet som fick programmet återkallat på grund av misskötsel, vilket motsvarar 0,5 procent av deltagarna.

Slutligen är det svårt att uppskatta hur många nyanlända som kommer att förlora rätten till etableringsboende i förtid på grund av att hyresrätten förverkats. För att få en uppfattning av antalet kan det antas att det kommer att ske i samma utsträckning som anmälningar av avhysningar sker i förhållande till antalet hushåll i Sverige. Denna andel uppgår till cirka 0,05 procent under 2023. Det innebär att det endast är enstaka nyanlända som kommer att få sina hyresrätter förverkade. Denna uppskattning är också mycket osäker.

Utifrån ovan beskrivna förhållanden skulle kommunerna ha möjlighet att besluta att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid för cirka 100 nyanlända per år, när reformen är fullt utbyggd. Denna uppskattning är mycket osäker och det är därutöver svårt att uppskatta hur många av dessa som till följd av de föreslagna villkoren skulle ändra sitt beteende och således inte förlora rätten till etableringsboende i förtid. Effekten kan väntas vara större i kommuner där bostadssituationen är ansträngd eftersom det där är svårare för de nyanlända att hitta en bostad på egen hand.

Utöver den direkta effekten som beskrivits ovan så kan en betydligt bredare grupp av nyanlända programdeltagare komma att öka sina ansträngningar att bidra till sin etablering på arbetsmarknaden, för att inte riskera att hamna bland de som kan få sin rätt till etableringsboende uppsagd i förtid. Förslaget kan därmed leda till att etableringen på arbetsmarknaden i någon mån påskyndas för en bredare grupp än de som påverkas direkt. Utredningen saknar underlag för att uppskatta hur stor denna indirekta effekt kan vara, men i avsnitt 5.6.1 beskrivs motsvarande indirekta effekter med grund i en studie av sanktioner inom arbetslöshetsförsäkringen och aktivitetsstödet.

18.2.6 En reglerad tidsbegränsning av boendet innebär att den sekundära omfördelningen av nyanlända institutionaliseras

Erfarenheter från dagens system visar att svårigheterna att få en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden leder till att nyanlända tvingas att flytta från anvisningskommunen. Det innebär att det sker en sekundär omfördelning av nyanlända mellan kommunerna. Förslaget om en reglerad tidsbegränsning av boendet (se avsnitt 10.3) medför ett system som institutionaliserar en sekundär omfördelning av nyanlända mellan kommunerna.

Till skillnad från den fördelning som följer av fördelningsförfarandet styrs inte en sekundär omfördelning av vilka kommuner som har relativt goda förutsättningar för integration. Riksrevisionen (2021, s. 32–34) konstaterar att de nyanlända inte flyttar från anvisningskommunen på grund av att de fått ett arbete. Fördelningen styrs i stället av andra faktorer, vilket inte behöver vara positivt ur ett integrationsperspektiv. Exempelvis visar en studie att nyanlända framför allt flyttar mellan kommuner på grund av att de befinner sig i akut bostadsbrist (Fredriksson & Gregorowicz-Kipszak 2021). Det finns också flera studier av nyanländas flyttmönster som visar på att de nyanlända flyttar till kommuner som präglas av större utsatthet än anvisningskommunen (se avsnitt 5.3.6).

En sekundär omfördelning kan således medföra att den positiva effekten på integrationen av fördelningsförfarandet på sikt avtar. Därutöver kan själva flytten medföra negativa konsekvenser för integrationen eftersom den nyanlände måste börja om med sin etablering på en ny ort, bygga upp nya nätverk och så vidare.

Hur förslaget om ett tidsbegränsat boende kommer att påverka förekomsten av sekundärflyttar jämfört med dagens system är dock svårt att uppskatta eftersom det i dag inte regleras hur länge kommunerna är skyldiga att orda boende och tillämpningen därför skiljer sig åt mellan olika kommuner (se avsnitt 5.4.3). Huruvida förekomsten av sekundärflyttar kommer att öka eller minska beror bland annat på hur kommunerna kommer att arbeta med bostadsfrågan för nyanlända efter det att tiden med etableringsboende löpt ut. Det är möjligt att en reglerad tidsbegränsning av etableringsboende har en normerande effekt på så sätt att färre kommuner kommer att arbeta med långsiktig bostadsförsörjning för nyanlända.

Förekomsten av sekundärflyttar kommer också bero på hur beaktandet av bostadssituationen och kommunernas önskemål kommer att påverka fördelningen av nyanlända, och således vilka kommuner som kommer anvisas att ta emot nyanlända för bosättning.

18.3 Konsekvenser för enskilda

18.3.1 Rätten till etableringsboende ger ökad likvärdighet de första tre åren efter anvisning

Utredningen föreslår att den nyanlände får rätt till etableringsboende under max tre år (se avsnitt 10.3).

Jämfört med nuvarande reglering innebär förslaget att kommunernas ansvar för att ordna bostad för de nyanlända som omfattas av anvisning förtydligas. Att nyanlända dessutom ges rätt till etableringsboende under en fastställd period, samt får möjlighet att överklaga beslut om att rätten ska upphöra i förtid, bidrar också till att det skapas förutsättningar för en enhetlig tillämpning där nyanlända får likvärdigt stöd oavsett vilken kommun som den nyanlände blir mottagen av efter anvisning. Förslaget att rätten till etableringsboende kvarstår oavsett om den nyanlände under en tid ordnar sitt eget boende (se avsnitt 10.4) bidrar också till en ökad enhetlighet och likvärdighet samt en ökad trygghet för de nyanlända.

18.3.2 Nyanländas möjlighet till ett långsiktigt boende kommer fortsatt variera kraftigt över landet

Bostadssituationen för nyanlända är i dag ofta problematisk, både för den enskilde och ur ett integrationsperspektiv (se avsnitt 5.4.5).

Som framgår i föregående avsnitt kommer rätten till etableringsboende medföra att de nyanländas bostadssituation blir mer likvärdig under de tre första åren efter mottagandet. Möjligheterna för enskilda att ordna en egen bostad på den ordinarie bostadsmarknaden, under eller efter tre år med etableringsboende, kommer dock att variera kraftigt över landet. Det beror i huvudsak på en varierande tillgång till bostäder. Nyanländas möjligheter till ett långsiktigt boende kommer, precis som i dag, även att påverkas av

kommunernas långsiktiga arbete med bostadsförsörjning för nyanlända.

Under 2024 fördelades drygt hälften av kommuntalen till kommuner som erbjöd ett tillsvidareboende (Boverket 2024b; Migrationsverket 2024g). Utredningens förslag hindrar inte att kommuner erbjuder tillsvidarekontrakt till nyanlända när rätten till etableringsboende löpt ut. Införandet av etableringsboende kan dock få en viss normerande effekt på så sätt att kommuner blir mer restriktiva med att erbjuda tillsvidareboenden till nyanlända. Å andra sidan är en trygg bostadssituation centralt ur ett integrationsperspektiv vilket är ett motiv för kommuner att erbjuda tillsvidareboenden. För vissa kommuner kan tillsvidareboenden dessutom vara viktigt för att få de nyanlända att stanna kvar i kommunen. Sammantaget bedömer utredningen att det är troligt att många av de kommuner som i dag erbjuder nyanlända ett långsiktigt boende kommer att fortsätta att göra så även i det nya bostadssystemet.

I kommuner där tillgången till bostäder är god kommer nyanlända redan från början ha möjlighet att ordna en egen bostad. För många nyanlända som tas emot i dessa kommuner får det tidsbegränsade boendet såldes ingen effekt på möjligheten till ett långsiktigt boende.

Detsamma gäller nyanlända som anvisas till kommuner som i dag erbjuder ett tidsbegränsat boende som motsvarar den föreslagna tidsgränsen, det vill säga tre år.

För nyanlända som omfattas av en anvisning till en kommun som i dag erbjuder ett tillfälligt boende kortare än tre år kommer tidpunkten för då den nyanlände behöver ordna en egen bostad att flyttas fram. Ju längre tid som hinner gå innan den nyanlände behöver hitta en bostad på egen hand desto lättare blir det för den nyanlände att lyckas. I många kommuner är dock tre år i bostadskö inte tillräckligt. Exempelvis är den genomsnittliga kötiden bland de allmännyttiga bostadsföretagen över fem år i och nära storstäder (se avsnitt 5.4.7). Det innebär att även om en nyanländ står i bostadskön från och med anvisningen till dess att rätten till etableringsboende löper ut tre år senare så kommer det i många fall inte att räcka för att få en bostad via bostadskön.

Kommuner som i dag erbjuder nyanlända ett tillfälligt boende längre än tre år kommer möjligtvis att erbjuda en tidsbegränsad bostad till nyanlända vars rätt till etableringsboende löpt ut. Etableringsboendets tidsbegränsning på tre år kan dock eventuellt

även få en normerande effekt på så sätt att vissa av dessa kommuner inte kommer att erbjuda bostad till nyanlända vars rätt till etableringsboende löpt ut. I det fallet kommer möjligheten till ett långsiktigt boende att försämrast. Exempelvis finns det kommuner som i dag erbjuder tillfälliga bostäder under en tid som motsvarar den genomsnittliga kötiden för att få en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden i kommunen (se avsnitt 5.4.3).

Sammantaget bedömer utredningen att det är troligt att förslaget om ett tidsbegränsat etableringsboende på det stora hela inte medför några större effekter på nyanländas möjlighet att ordna ett långsiktigt boende men att effekten kan variera mellan kommunerna.

Däremot kan förslaget att bostadssituationen ska beaktas vid fördelningen av nyanlända mellan kommunerna komma att förbättra nyanländas möjlighet till ett långsiktigt boende (se avsnitt 18.2.2). Detsamma gäller för förslaget att kommunernas önskemål ska beaktas vid fördelningen eftersom det är sannolikt att kommuner som önskar ha ett mottagande av nyanlända är mer benägna att erbjuda långsiktiga bostäder.

De faktorer som i dag påverkar de nyanländas möjlighet till ett långsiktigt boende kommer att kvarstå i det föreslagna systemet för bosättning. Utöver tillgången till bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden gäller det faktorer såsom förtursregler i bostadsköer och inkomstkrav för hyreskontrakt (se avsnitt 5.4.4 och 5.4.7).

18.4 Konsekvenser för jämställdhet

Målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Utöver det jämställdhetspolitiska målet finns även det integrationspolitiska målet (se avsnitt 3.3). Av förarbetet till det integrationspolitiska målet framgår vikten av ett starkt jämställdhetsperspektiv i integrationspolitiken (SOU 2024:12, s. 15).

Det finns flera jämställdhetsproblem som kan kopplas till utformningen av bosättningen av nyanlända. Ett jämställdhetsproblem som påverkas av bosättningssystemet är att det tar längre tid för nyanlända kvinnor att etablera sig på arbetsmarknaden jämfört med nyanlända män. Ett annat problem är att nyanlända kvinnor deltar i insatser hos Arbetsförmedlingen i lägre utsträckning än nyanlända

män. Det gäller såväl andelen som skriver in sig hos Arbetsförmedlingen och påbörjar etableringsprogrammet, andelen avhopp från programmet som andelen som övergår till ett annat arbetsmarknadspolitiskt program efter deltagande i etableringsprogrammet (SOU 2022:4, s. 639–642). Ytterligare ett jämställdhetsproblem är att nyanlända kvinnor har sämre förutsättningar att få ett långsiktigt boende (se avsnitt 18.3).

18.4.1 Beaktandet av kommunernas önskemål kan bidra till ett mer organiserat mottagande

Förslaget om att införa ett önskemålsförfarande kan bidra till att förbättra kvinnors möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden. Förslaget kan, under vissa förutsättningar, medföra att kommuner som vill ta emot fler nyanlända kommer att få göra det. Erfarenheter visar att kommuner som vill ta emot nyanlända har ett bättre organiserat mottagande. Ett väl organiserat mottagande kan vara särskilt viktigt för kvinnors etablering då studier visat att kvinnors etablering ofta försenas på grund av väntan på barnomsorg och sfi (Landell 2021, s. 149–152).

18.4.2 Beaktandet av bostadssituationen och förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap

Utredningen föreslår att 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 ska beaktas i fördelningsmodellen. Eftersom det generellt sett bedöms vara svårare för kvinnor än för män att hitta en bostad efter att perioden med rätt till etableringsboendet löpt ut (se avsnitt 18.3) bör det faktum att förutsättningarna att hitta en bostad beaktas vid fördelningen vara positivt utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Å andra sidan kan beaktandet av bostadssituationen medföra att arbetsmarknadskriteriet ges en lägre vikt i fördelningsmodellen. Eftersom kvinnor kan ha svårare att flytta till jobb, exempelvis eftersom det är vanligare att kvinnor är ensamstående med barn, riskerar det att få en särskilt negativ påverkan på kvinnors möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden.

Utredningen föreslår att förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap ska beaktas som ett kriterium i fördelningsmodellen. Förslaget bör medföra att kommuner i vilka det förekommer områden med problem kopplat till utanförskap får en lägre tilldelning av nyanlända. I förlängningen kan det innebära att färre nyanlända kommer att bo i dessa områden. Det kan också påverka möjligheten till etablering på arbetsmarknaden (se avsnitt 5.4.5) och det är möjligt att effekten kan skilja sig mellan kvinnor och män. En studie av svenska flyktinginvandrare från Irak, Iran och Somalia visar att kvinnor, men inte män, som bor i så kallade etniska kluster (koncentrationer av personer från samma land) med låg sysselsättningsgrad har betydligt sämre långsiktiga möjligheter att få arbete (Andersson, Musterd & Galster 2019, s. 27).

18.4.3 Kartläggning av kvotflyktingar

Utredningen föreslår att Arbetsförmedlingen ska genomföra en kartläggning av vissa kvotflyktingar och i de fall det bedöms motiverat lämna en rekommendation till Migrationsverket om lämplig anvisningskommun (se avsnitt 9.9). I mångt och mycket kommer effekterna av förslaget bero på de individspecifika egenskaperna hos de kvotflyktingar som överförs till Sverige samt på Arbetsförmedlingens tillämpning. Det kommer troligen vara en lägre andel kvinnor än män som har sådana specifika kompetenser som bedöms kunna ligga till grund för en rekommendation. Bland de kvotflyktingar som anvisades till etableringsprogrammet under 2023 var det betydligt vanligare att männen bedömdes matchningsbara mot arbetsmarknaden jämfört med kvinnorna.³ Det var också en betydligt större andel av männen som sökte arbete inom ett specifikt yrke jämfört med kvinnorna.⁴ En något högre andel av männen hade eftergymnasial utbildning jämfört med kvinnorna.⁵

Förslaget kan således få konsekvensen att en större andel män än kvinnor matchas till en kommun baserat på förutsättningarna att komma i arbete. Det kan i sin tur innebära en undanträngnings-

³ 43 procent av männen och 28 procent av kvinnorna bedömdes matchningsbara mot arbetsmarknaden (Arbetsförmedlingen 2024a).

⁴ 67 procent av männen och 44 procent av kvinnorna sökte arbete inom ett specifikt yrke (Arbetsförmedlingen 2024a).

⁵ 14 procent av männen och 11 procent av kvinnorna hade eftergymnasial utbildning (Arbetsförmedlingen 2024a).

effekt för kvinnor genom att män i större utsträckning hamnar i kommuner med bättre arbetsmarknad. Hur stor denna effekt blir påverkas av andelen kvinnor och män som vidarebosätts. Vid uttagningen av kvotflyktingar har Migrationsverket i uppdrag att prioritera bland annat kvinnor (Ju2023/02838).

En rekommendation kan dock också baseras på matchning till insatser. Vad det får för konsekvenser för kvinnor och män är svårt att uppskatta. Å ena sidan kan männen komma att matchas till specifika insatser, exempelvis sfi med en viss yrkesinriktning, i högre utsträckning än kvinnor givet att männen oftare har högre utbildning och yrkeserfarenhet. Å andra sidan kan specifika insatser också rikta sig till personer med kort eller ingen utbildning, till exempel sfi för analfabeter.

18.4.4 En individuell rätt till etableringsboende ger kvinnor och män större egenmakt

Utredningen föreslår att vissa nyanlända ska ha en individuell rättighet till ett etableringsboende (se avsnitt 10.3). Det innebär att rätten till boendet inte är avhängigt en särskild familjekonstellation, vilket möjliggör att nyanlända kvinnor och män kan separera utan att det påverkar rätten till etableringsboende. Förslaget bidrar därmed till nyanlända kvinnors och mäns egenmakt och frihet att själva bestämma över sina egna liv.

18.4.5 Ett villkorat etableringsboende kan öka framför allt kvinnors deltagande i arbetsmarknadspolitiska program

Utredningen föreslår att rätten till etableringsboende i vissa fall kan upphöra i förtid, bland annat om den nyanlände inte deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program (se avsnitt 10.6). Förslaget bör få konsekvensen att fler nyanlända, framför allt kvinnor, kommer att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program (se avsnitt 18.2.5).

Förslaget medför att kommunerna kommer att följa upp om den nyanlände uppfyller villkoren för etableringsboendet. I dag har varken Arbetsförmedlingen, kommunen eller någon annan aktör i uppdrag att följa upp nyanlända som, trots att de har möjlighet till det, inte är inskrivna i ett arbetsmarknadspolitiskt program eller

som skrivits ut från ett arbetsmarknadspolitiskt program. Kontrollen ökar sannolikheten för att den nyanlände ska delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program. I en studie av Oxford Research (2020, s 73) framförs att en insats som kan bidra till att fler kvinnor deltar är att införa en uppsökande verksamhet. Utredningen föreslår vidare att kommunerna ska informera om rätten till etableringsboendet (se avsnitt 11.2) vilket också kan bidra till att fler kvinnor kommer att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

18.4.6 Ett tidsbegränsat boende påverkar kvinnor mer negativt än män

Utredningen föreslår att rätten till etableringsboende ska gälla under tre år (se avsnitt 10.3).

Ett generellt jämställdhetsproblem är att kvinnor har svårare att få en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden än män. Problemet beror bland annat på att kvinnor har lägre förvärvsinkomster än män (Hyresgästföreningen 2025, s. 9). Kvinnor lägger i snitt en högre andel av sin inkomst på kostnader för boende jämfört med män (SCB 2022a). Som framgår av avsnitt 18.3 kommer många nyanlända ha fortsatt svårt att få ett långsiktigt boende. Detta gäller särskilt nyanlända kvinnor, eftersom deras förvärvsinkomster är lägre än männens (SCB 2022b, s. 7). Jämfört med männen är det dessutom vanligare att kvinnorna har vårdnaden om barn. Barnfamiljer, särskilt större barnfamiljer, har generellt sett svårare att hitta en lämplig bostad eftersom det finns färre större lägenheter och eftersom dessa är dyrare (Boverket 2024d; Sveriges allmännytt 2018, s 25). Många nyanlända, särskilt kvinnor, kommer således att ha en otrygg bostadssituation även i det nya bösättningssystemet.

Ytterligare ett generellt jämställdhetsproblem är att många kvinnor och unga har utsatts för sexuella trakasserier eller kränkningar under tiden de bott i temporära boenden (Hyresgästföreningen 2023, s. 96; Kefala 2024, s. 98–99). Denna problematik riskerar att förlöpa i och med förslaget om ett tidsbegränsat boende. Detta eftersom nyanlända, och särskilt kvinnor, kommer att tvingas att söka boende på andrahandsmarknaden.

18.4.7 Övriga konsekvenser för jämställdhet

Utredningen föreslår att ärenden som inkluderar barn ska ges förtur i anvisningsförfarandet (se avsnitt 9.5.2). Ledtiden från beviljat uppehållstillstånd till anvisning för de som bor på ett asylboende har generellt sett varit något längre för kvinnor än män (se avsnitt 5.3.6). Ärenden som inkluderar barn har också vanligtvis haft något längre ledtider. Det är vanligare att kvinnor anvisas tillsammans med barn, jämfört med män (Migrationsverket 2024d). Förslaget bör således medföra att skillnaden i ledtid mellan kvinnor och män minskar.

Utredningen föreslår vidare att Migrationsverket varje år ska ta fram en prognos över hur många nyanlända som varje kommun beräknas att få anvisade per månad under året. Förslaget bidrar till att kommunerna även fortsättningsvis ges goda planeringsförutsättningar, vilket är särskilt viktigt för att kvinnors etablering inte ska fördröjas. Exempelvis är det vanligare att kvinnors etablering fördröjs på grund av att barnen saknar barnomsorg (se avsnitt 18.4.1).

18.5 Konsekvenser för barn och unga

18.5.1 Förtur i anvisningsförfarandet

Utredningen föreslår att ärenden som inkluderar barn ska ha förtur vid anvisningar (se avsnitt 9.5.2). Förslaget bör bidra till att ledtiden från uppehållstillstånd till anvisning blir kortare för ärenden som inkluderar barn. Det bör i sin tur bidra till att barns integrationsprocess kan påbörjas snabbare.

Hur mycket kortare ledtiden kan bli är svårt att uppskatta. Det beror på flera faktorer, exempelvis variationer i sammansättningen av de som söker asyl och Migrationsverkets arbetssätt.

18.5.2 Möjligheten att beakta barnets bästa

Utredningen föreslår att kommunalen får överskridas om det är nödvändigt för att i enlighet med barnkonventionen kunna beakta barnets bästa (se avsnitt 9.2.2). I det nuvarande systemet har det uppstått ett fåtal situationer där ensamkommande barn inte har blivit anvisade till den kommun där barnet har anknytning och det

har även förekommit situationer när det inte varit möjligt att återförena föräldrar med ett barn som tidigare anlänt till Sverige. Det är därför troligt att förslaget endast kommer att påverka ett fåtal barn. Förslaget får dock stor betydelse för det enskilda barnet.

18.5.3 Barn har en individuell och ovillkorlig rätt till etableringsboende

Utredningens förslag innebär att barn ges en individuell rättighet till ett etableringsboende. Till skillnad mot nyanlända som fyllt 20 år men inte uppnått riktåldern för pension är barns rätt till etableringsboende inte villkorad. Det får konsekvensen att barn som fortsätter att tillhöra etableringsboendelagens tillämpningsområde alltid kommer att ha rätt till etableringsboende under de tre första åren. Om exempelvis barnets förälder eller en annan medlem i hushållet förlorar sin rätt till etableringsboendet i förtid, påverkar det därmed inte barnets rätt.

18.5.4 Det kommer fortsatt vara särskilt svårt för barnfamiljer att hitta ett långsiktigt boende

Utredningen föreslår att rätten till etableringsboende gäller i tre år (se avsnitt 10.3). De faktorer som i dag påverkar nyanländas möjlighet till ett långsiktigt boende förväntas kvarstå i det föreslagna systemet för bosättning (se avsnitt 18.3.2). Som framgår av avsnitt 18.4.6 är det särskilt svårt för barnfamiljer att hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden och det kan antas att detta även kommer gälla nyanlända barnfamiljer vars rätt till etableringsboende löpt ut.

I det nuvarande systemet förekommer det att kommuner erbjuder barnfamiljer boende längre tid än de erbjuder andra nyanlända. Motiveringen till det är att det är svårare för barnfamiljer att hitta ett lämpligt boende. Även i det föreslagna systemet för bosättning står det kommunerna fritt att erbjuda en bostad till barnfamiljer efter tiden med etableringsboende.

18.6 Konsekvenser för utanförskap och utanförskapsområden

Enligt direktiven ska utredningen särskilt analysera och redovisa konsekvenserna för utanförskap och utanförskapsområden. Det finns ingen etablerad definition av vad utanförskap är. I konsekvensutredningen har utredningen därför utgått från rapporten *Fördjupad analys om utanförskap* (SCB 2024d) och det resonemang som där förs av Boverket och SCB angående områden med problem kopplat till utanförskap.

Målet för regeringens arbete mot utanförskap är att antalet människor som lever i utanförskap ska minska, att parallella samhälls-strukturer ska bekämpas, att det egna ansvaret att bli en del av samhället ska uppmuntras samt att människors trygghet och livschanser ska öka (prop. 2023/24:1 utg.omr. 13).

18.6.1 Kommuner med områden med problem kopplat till utanförskap bör få en lägre tilldelning av nyanlända

Utredningens förslag innebär att förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap ska beaktas vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning (se avsnitt 8.1.3). Detta bör få konsekvensen att kommuner i vilka det förekommer områden med problem kopplat till utanförskap får en relativt lägre tilldelning av nyanlända.

I rapporten *Fördjupad analys om utanförskap* (SCB 2024d) används nio mycket breda faktorer för att ringa in begreppet utanförskap.⁶ Eftersom det är svårt att uppskatta förslaget påverkan på fördelningen av nyanlända är det också svårt att uppskatta hur förslaget påverkar utfallet av dessa faktorer.

⁶ Kriminalitet, otrygghet, bidragsberoende, trångboddhet, lågt demokratiskt deltagande, svaga skolresultat, svag arbetsmarknadsetablering, lågt engagemang i föreningsliv och civilsamhälle och ohälsa.

18.6.2 Ett tidsbegränsat boende kan bidra till utanförskap

Utredningens förslag innebär att rätten till etableringsboende vanligtvis löper ut efter tre år (se avsnitt 10.3). Som framgår av avsnitt 18.3.2 är det troligt att förslaget om ett tidsbegränsat etableringsboende på det stora hela inte kommer medföra några stora effekter på nyanländas möjlighet att få ett långsiktigt boende. Det innebär att det i många kommuner även fortsättningsvis kommer vara svårt för nyanlända att hitta ett långsiktigt boende.

Studier av nyanländas flyttmönster visar att nyanlända ofta flyttar till kommuner som präglas av större utsatthet än den mottagande kommunen (se avsnitt 5.4.6). Ett tidsbegränsat boende kan därför bidra till utanförskap i vissa kommuner. Det är också troligt att nyanlända på grund av svårigheter att få en bostad flyttar till ett område med problem kopplat till utanförskap, såväl inom som utanför anvisningskommunen.

18.7 Konsekvenser för statens finanser

I detta avsnitt redogörs för konsekvenser för myndigheter och statliga ersättningar. Kostnader som följer av utredningens förslag redogörs för i respektive avsnitt. I avsnitt 18.7.3 lämnas förslag på finansiering.

18.7.1 Migrationsverket

Fördelningsförfarandet

Utredningens förslag innebär att Migrationsverket får vissa nya uppgifter i fördelningsförfarandet. Merparten av Migrationsverkets uppgifter i det föreslagna förfarandet är dock desamma som i nuvarande system. Myndighetens nya uppgifter är att ta fram och förvalta en takmodell för att beräkna hur många fler nyanlända än vad som följer av fördelningsmodellen en kommun maximalt får tilldelas samt att besluta om och revidera kommuntalen (se avsnitt 8.4). Migrationsverket ska även beakta ytterligare tre nya kriterier i fördelningsmodellen (se avsnitt 8.1.3).

För att genomföra det nya fördelningsförfarandet kommer det krävas samverkan med berörda aktörer. Förutsättningarna för det

är goda då det redan i dag finns etablerade forum för samverkan på såväl nationell som regional nivå. Den återkommande förvaltningen av de nya uppgifterna som följer av utredningens förslag är av mindre karaktär. Detta då uppgifterna sker centralt på myndigheten och endast ska genomföras en eller ett fåtal gånger per år.

Av utredningens förslag följer att utlänningar med tillfälligt skydd som redan blivit anvisade enligt LMA inte ska anvisas en andra gång enligt etableringsboendelagen. Om dessa nyanlända bor kvar i ett boende som kommunen ordnat efter anvisningen enligt LMA ska de i stället automatiskt få rätt till etableringsboende när de till följd av folkbokföring upphör att omfattas av LMA. Detta innebär att denna grupp inte längre behöver inkluderas i beräkningen av mottagningsbehovet eller fördelningsförfarandet. Migrationsverkets uppdrag blir därmed mindre omfattande jämfört med i dag. Utredningen har erfarit att detta arbete har varit komplext och lett till att anvisningstalet behövt revideras under 2024. Migrationsverkets prognos för 2027 är dock att inga utlänningar med tillfälligt skydd kommer att bli kommunmottagna det året. Det innebär att förslaget inte har någon effekt jämfört med om nuvarande ordning hade fortsatt att gälla. På sikt kan dock förslaget innebära en effektivisering av Migrationsverkets verksamhet, beroende på utvecklingen av mottagandet av personer med tillfälligt skydd.

Länsstyrelserna tillfördes tio miljoner konor 2017 för sin roll i genomförandet av den nya bosättningslagen (prop. 2016/17:1 utg.omr. 1, s. 55). I genomsnitt fick således respektive länsstyrelse knappt en halv miljon kronor. Detta avsåg bland annat kostnader för att besluta om kommunalen. Eftersom Migrationsverket övertar ansvaret för att besluta om och revidera kommunalen bör Migrationsverkets förvaltningsanslag permanent tillföras medel för denna uppgift. Det kan antas att Migrationsverket bör kunna genomföra dessa uppgifter på ett mer effektivt sätt då myndigheten övertar uppgiften att besluta om kommunalen från 21 länsstyrelser.

Vid en sammantagen bedömning föreslår utredningen att Migrationsverkets förvaltningsanslag tillförs en halv miljon kronor⁷ från och med 2026. Medlen avser utveckling och förvaltning av takmodellen och besluten om kommunalen.

⁷ Summan räknas upp med den årliga pris- och löneomräkningen.

Anvisningsförfarandet

Utredningen föreslår att Migrationsverket får i uppgift att ta fram en prognos över hur många nyanlända som varje kommun kommer att få anvisade per månad under året. Uppgiften finns inte reglerad i dag, men Migrationsverket tar fram en års- och månadsplanering för kommunerna. Migrationsverket gör således motsvarande arbete redan i dag. Förslaget medför således ingen kostnadsökning för myndigheten.

Förslaget att ärenden som inkluderar barn ska ha förtur vid anvisningar (se avsnitt 9.5.2) kan påverka antalet som bor på Migrationsverkets asylboenden. Om ärenden som inkluderar barn prioriteras bör det kunna bidra till att handläggningen blir mer effektiv. Detta eftersom ärenden som inkluderar barn i regel består av fler individer än ärenden utan barn. Förslaget borde således leda till att fler individer kan få sina ärenden handlagda snabbare, vilket i sin tur bör bidra till att färre bor på asylboenden. Hur mycket detta förslag påverkar ledtiderna i mottagningssystemet är dock svårt att uppskatta. Migrationsverket har enligt sitt regleringsbrev för 2025 redan i uppdrag att korta vistelsetiderna i mottagandet. Om Migrationsverket redan har vidtagit nödvändiga åtgärder för att korta vistelsetiderna, innebär det att förslaget får liten eller ingen effekt på vistelsetiderna i mottagandet.

I nuvarande system regleras det att kommuner kan anmäla tillgängliga bostäder till Migrationsverket. Utredningen föreslår inte någon motsvande reglering i det nya systemet (se avsnitt 9.7). Migrationsverket behöver således inte längre administrera dessa ärenden. En risk med det är att Migrationsverket får sämre kunskap om tillgängliga bostäder, vilket kan göra det svårare att matcha individen mot en kommun. Oavsett om det finns tillgängliga bostäder eller inte så kan en kommun inte neka en anvisning om att ta emot en nyanländ. Således bör förslaget inte få någon effekt på tiden den nyanlände bor på ett asylboende.

Utredningen föreslår att Migrationsverkets uppgiftsskyldighet preciseras (se avsnitt 9.8). Förslaget bedöms ha liten påverkan på Migrationsverkets verksamhet. Problemet med nuvarande reglering av uppgiftsskyldigheten är att den är otydlig, vilket medfört merarbete för kommunerna och Migrationsverket då det saknats rutiner

för vilka uppgifter som ska delas. Förslaget bör således bidra till en effektivare hantering. Effekten bedöms dock som ringa.

Utredningen föreslår att Migrationsverket ska beakta Arbetsförmedlingens rekommendation vid beslut om en anvisning (se avsnitt 9.9). Förslaget innebär att Migrationsverket ska informera Arbetsförmedlingen när en kvotflykting som omfattas av ålderskriteriet för etableringsprogrammet får uppehållstillstånd. Enligt prognosen kommer 900 kvotflyktingar att vidarebosättas under 2027. Enligt Arbetsförmedlingen (2024f, s. 3–4) beräknas 55 procent av dessa anvisas till etableringsprogrammet under 2027. Det innebär att Migrationsverket kommer att informera Arbetsförmedlingen om cirka 500 individer per år. I och med uttagningsresorna får många kvotflyktingar uppehållstillstånd i nära anslutning till varandra. Därför bör informationen kunna samlas ihop och skickas till Arbetsförmedlingen. Uppgiften innebär således en begränsad arbetsinsats för Migrationsverket. Migrationsverket ska dock bistå Arbetsförmedlingen med logistik och Arbetsförmedlingen ska samordna sina insatser med Migrationsverkets insatser vid genomförandet av en kartläggning, vilket kommer medföra ytterligare arbete och kostnader för Migrationsverket. Arbetsförmedlingens rekommendation bör kunna medföra att anvisningsprocessen underlättas. Utredningen beräknar att kostnaderna kommer uppgå till en miljon kronor per år för Migrationsverket avseende detta förslag. Förslaget kan också medföra mindre initiala utvecklingskostnader för att kunna motta Arbetsförmedlingens rekommendation.

Utredningen föreslår vidare att personer med tillfälligt skydd som redan anvisats enligt LMA inte ska anvisas igen. Detta bör underlätta Migrationsverkets arbete eftersom det innebär att en arbetsuppgift utgår. Prognosen för 2027 är dock att inga personer med tillfälligt skydd kommer att bli kommunmottagna det året. Det innebär således att förslaget inte medför någon effekt på Migrationsverkets verksamhet vid ikraftträdandet. På sikt kan dock förslaget innebära en effektivisering av Migrationsverkets verksamhet, beroende på utvecklingen av mottagandet av personer med tillfälligt skydd.

Etableringsboende

Utredningen har i avsnitt 11.2 bedömt att om det inte ingår i de åtgärder som kommer att vidtas med anledning av skyddsgrundsförordningen att Migrationsverket ska informera nyanlända om rätten till etableringsboende bör etableringsboendeförordningen kompletteras med en bestämmelse om att Migrationsverket ska lämna sådan information i samband med anvisning av nyanlända.

Om en komplettering sker innebär det en ny uppgift för Migrationsverket. Beräkningen utgår från att det tar 30 minuter att informera om rätten till etableringsboende. Flera nyanlända kan informeras samtidigt, eftersom de flesta anvisningsärenden avser flera individer. Enligt Migrationsverkets prognos kommer kommuner att anvisas att ta emot 2 400 nyanlända under 2027 (se avsnitt 3.2). Lågt räknat är det två individer per ärende som informeras, eftersom det är få ensamstående som anvisas. Detta innebär en sammanlagd tid på 600 timmar. Migrationsverkets driftskostnad för en årsarbetskraft 2023 var 1 049 000 kronor, kostnaden för tolk inkluderat. Kostnaden blir således drygt 300 000 kronor per år. Denna summa bör tillföras myndighetens förvaltningsanslag från och med 2027 om det sker en komplettering av etableringsboendeförordningen.

Statliga ersättningar

Utredningen föreslår att statlig ersättning ska lämnas till kommuner för kostnader för stöd i att söka bostad samt vissa kostnader kopplade till rätten till etableringsboende (se avsnitt 15.2). Migrationsverket ska handlägga och betala ut denna ersättning. Ersättningens konstruktion är dock enkelt utformad, vilket innebär att utbetalningen bör kunna ske automatiskt. Förslaget kan medföra vissa initiala kostnader för Migrationsverket avseende exempelvis utveckling av systemstöd. Dessa kostnader bedöms dock som ringa och bör kunna hanteras inom myndighetens ekonomiska ramar.

Sammanställning av konsekvenser för Migrationsverket

De finansiella konsekvenserna för Migrationsverket sammanställs i tabell 18.1.

Tabell 18.1 Finansiella konsekvenser för Migrationsverket

Förslag	Konsekvens och bedömning
Nya uppgifter i fördelningsmodellen	500 000 kronor permanent fr.o.m. 2026
Vissa personer med tillfälligt skydd omfattas inte i fördelnings- och anvisningsförfarandet	Potentiell effektivisering
Prognos över mottagandet	Oförändrat
Ge ärenden med barn förtur	Potentiell effektivisering
Avskaffa anmälan av tillgängliga bostäder	Oförändrat
Uppgiftsskyldighet preciseras	Mindre effektivisering
Kartläggning av kvotflyktingar	1 000 000 kronor permanent fr.o.m. 2027
Information om rätten till etableringsboende	Oförändrat
Förvaltning av statliga ersättningar	Oförändrat

Sammantaget bedömer utredningen att utgiftsområde 8 Migration, anslag 1:1 Migrationsverket bör tillföras 500 000 kronor från och med 2026 och 1 500 000 kronor från och med 2027.

18.7.2 Arbetsförmedlingen

Fördelningsförfarandet

I det nya fördelningsförfarandet ska tre nya kriterier beaktas. Detta medför att utfallet från fördelningen kan komma att ändras jämfört med den fördelning som sker inom ramen för dagens system. En ändrad fördelning kan påverka var i landet Arbetsförmedlingen ska erbjuda den nyanlände etableringsinsatser och andra arbetsmarknadspolitiska insatser. Givet den nuvarande prognosen är det 2 400 nyanlända som kommer att bli mottagna efter anvisning under 2027 (se avsnitt 3.2). Drygt hälften av dessa uppskattas omfattas av etableringsprogrammet. Denna grupp utgör en mycket liten del av Arbetsförmedlingens totala verksamhet och en förändrad fördelning bedöms därmed endast få marginell påverkan på Arbetsförmedlingens lokaliseringsbehov.

Anvisningsförfarandet

Utredningen föreslår att Arbetsförmedlingen ska kartlägga kvotflyktingar innan anvisningen (se avsnitt 9.9). Förslaget innebär till viss del en ny arbetsuppgift för Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen kartlägger dock redan i dag kvotflyktingar inom ramen för etableringsprogrammet, själva uppgiften är således inte ny. Skillnaden är att kartläggningen ska ske innan dess att en kommun anvisas att ta emot den nyanlände, och således medan kvotflyktingen befinner sig i tredje land.

Enligt budgetpropositionen för 2025 avser Sverige att vidarebosätta 900 kvotflyktingar. Arbetsförmedlingens prognos är att 55 procent av kvotflyktingarna kommer ingå i målgruppen för etableringsprogrammet (Arbetsförmedlingen 2024f). Arbetsförmedlingen kan därför antas behöva genomföra 500 kartläggningar och, i de fall det finns skäl för det, lämna en rekommendation till Migrationsverket. Uppskattningsvis tar varje kartläggning och eventuell rekommendation sex timmar, varav två timmar avser kartläggning och fyra timmar avser förberedelse och handläggning. Vidare tillkommer det OH-kostnader och kostnader för tolk. För 2023 var kostnaden för en årsarbetskraft 878 000 kronor (Arbetsförmedlingen 2024g, s. 86). Förslaget medför således en kostnad på drygt 1 200 000 kronor per år. Den kartläggningen som görs innan anvisningen bör dock kunna ligga till grund för kartläggningen som Arbetsförmedlingen ska genomföra inom etableringsprogrammet. Vissa kostnader kan emellertid tillkomma i det praktiska genomförandet.

Hur stor effekten av förslaget blir är mycket svårt att uppskatta, bland annat eftersom det är beroende på externa faktorer såsom arbetsmarknadsläget och kvotflyktingarnas egenskaper. Ett antagande är att Arbetsförmedlingen kan lämna en rekommendation för kvotflyktingar med eftergymnasial utbildning. Under 2023 var det tolv procent av kvotflyktingarna som anvisades till etableringsprogrammet som hade eftergymnasial utbildning. Givet att 900 kvotflyktingar vidarebosätts kan det därför antas att Arbetsförmedlingen kan lämna cirka 100 rekommendationer per år. Till det kan det även tillkomma kvotflyktingar som saknar formella kompetenser men som har behov av specifika insatser. Givet det ringa antalet rekommendationer krävs ingen finansiering för utveckling av system-

stöd för att hantera denna uppgift. Utredningen föreslår i avsnitt 9.9 att detta förslag bör utvärderas tre år efter att förslaget implementerats. Vid den tidpunkten har den första gruppen kvotflyktingar som kartlagts innan anvisning lämnat etableringsprogrammet.

Etableringsboende

Utredningens förslag innebär att Arbetsförmedlingen, på begäran av en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid, ska lämna vissa uppgifter (se avsnitt 10.8).

Det är svårt att uppskatta hur ofta en kommun kommer att begära uppgifter om en nyanländ. Det är troligt att det kan variera beroende på kommunens tillämpning av regelverket och från fall till fall, det vill säga om kommunen i det enskilda fallet bedömer att det finns skäl att kontrollera om den nyanlände uppfyller villkoren för etableringsboendet. Utredningen gör antagandet att kommunen i genomsnitt kommer att genomföra en kontroll per nyanländ två gånger per år.

Förslagets påverkan på Arbetsförmedlingen bör vara ringa. Om respektive begäran hanteras manuellt beräknar utredningen att det tar fem minuter per ärende. Enligt prognosen för 2027 kommer 2 400 nyanlända att erhålla rätt till etableringsboende, det kan antas att hälften av dessa kommer att kontrolleras. Det finns ingen prognos för antalet nyanlända som tas emot av en kommun efter anvisning för åren efter 2027 och det antas därför att denna prognos även gäller för åren därefter. Om anvisningarna till kommunen sker jämnt per månad kommer antalet kontroller att uppgå till 1 800 under 2027, eftersom endast hälften hinner kontrolleras två gånger. Under 2028 och 2029 kommer antalet kontroller att uppgå till 4 200 respektive 6 600. Arbetsförmedlingens kostnad per årsarbetskraft är 878 000 kronor för 2023. Det innebär att kostnaden för åren 2027 till och med 2029 uppgår till cirka 65 000, 150 000 respektive 230 000 kronor. Efter tre år beräknas att 3 600 nyanlända kommer att kontrolleras. Det innebär att 7 200 begäranden sker per år, vilket medför en kostnad på cirka 250 000 kronor på per år. Dessa medel bör tillföras Arbetsförmedlingens förvaltningsanslag.

Sammanställning av konsekvenser för Arbetsförmedlingen

De finansiella konsekvenserna för Arbetsförmedlingen sammanställs i tabell 18.2.

Tabell 18.2 Finansiella konsekvenser för Arbetsförmedlingen

Förslag	Konsekvens och bedömning
Nya kriterier	Oförändrat
Kartläggning av kvotflyktingar	1 000 000 kronor permanent fr.o.m. 2027
Lämna uppgifter till kommunen om etableringsboende	65 000, 150 000, 230 000 kronor 2027–2029 250 000 kronor 2030–permanent

Sammantaget bedömer utredningen att utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv, anslag 1:1 Arbetsförmedlingens förvaltningskostnader tillförs 1 065 000 kronor, 1 150 000 kronor respektive 1 230 000 kronor för 2027–2029 och därefter 1 250 000 kronor.

18.7.3 Länsstyrelserna

Fördelningsförfarandet

Utredningens förslag innebär att regeringen inte längre ska besluta om länstal och att länsstyrelserna inte längre ska fatta beslut om kommunal. Detta medför att länsstyrelsernas ansvar minskar men länsstyrelserna har en fortsatt viktig roll i fördelningsförfarandet, främst avseende samverkan med kommunerna och genom att fungera som länk mellan Migrationsverket och kommunerna (se avsnitt 8.4.4).

Länsstyrelserna tillfördes tio miljoner kronor 2017 för sin roll i genomförandet av den nya bosättningslagen (prop. 2016/17:1 utg.omr. 1, s. 55). Finansieringen enligt budgetpropositionen för 2017 avser dock inte hela länsstyrelsens uppdrag avseende arbetet med bosättning av nyanlända.

Året innan tillfördes länsstyrelserna 20 miljoner kronor för att förstärka länsstyrelsernas insatser avseende mottagande och bosättning av nyanlända (prop. 2015/16:1, utg.omr. 1, s. 87). Eftersom utredningens förslag innebär att länsstyrelserna får en förändrad roll i arbetet med bosättning av nyanlända bör länsstyrelsernas

finansiering anpassas därefter. Länsstyrelserna hade redan innan anslaget utökades 2016 och 2017 en viktig roll i arbetet med bosättningen av nyanlända.

Anvisningsförfarandet

Utredningen föreslår att respektive länsstyrelse ska föra dialog med kommunerna inom länet i syfte att främja att kommunerna planerar för att ta emot och ordna en bostad för de nyanlända som får omfattas av anvisning (se avsnitt 9.7). Uppgiften är densamma som i nuvarande reglering som följer av 12 § bosättningsförordningen. Förslaget innebär således ingen ny uppgift för länsstyrelserna och därför krävs ingen ändrad finansiering.

Etableringsboende

Utredningens förslag innebär att länsstyrelserna får en ny uppgift att följa upp organiseringen och genomförandet av hur kommunerna ordnar etableringsboenden. Alla 21 länsstyrelser kommer att få denna uppgift för respektive län. En länsstyrelse kan också få uppgiften att följa frågan på nationell nivå. Uppgiften medför ökade kostnader för uppföljning och redovisning av uppdraget för respektive länsstyrelse. Uppgiften bör dock kunna samordnas med den liknande uppföljningsuppgiften som följer av nuvarande 10 § förordningen (2016:1363) om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare. Kostnaden för respektive länsstyrelse är svår att uppskatta eftersom den kan variera, bland annat beroende på antal kommuner och nyanlända som tagits emot efter anvisning i länet. Uppgiften beräknas i genomsnitt uppgå till en halv årsarbetskraft. Kostnaden per årsarbetskraft varierar mellan länsstyrelserna⁸. Den uppskattade kostnaden uppgår till knappt 12 miljoner kronor per år.

⁸ I denna beräkning utgår utredningen från kostnaden för Länsstyrelsen Uppsala län, vilken var 1 134 000 kronor för 2023 (Länsstyrelsen Uppsala län 2024, s. 92).

Sammanställning av konsekvenser för länsstyrelserna

De finansiella konsekvenserna för länsstyrelserna sammanställs i tabell 18.3 nedan.

Tabell 18.3 Finansiella konsekvenser för länsstyrelserna

Förslag	Konsekvenser och förslag
Minskad roll och insats i bosättningssystemet	-30 000 000 kronor fr.o.m. 2027
Dialog med kommunerna om att främja mottagandet	Oförändrat
Uppföljning av etableringsboende	12 000 000 kronor fr.o.m. 2027

Utredningen bedömer att utgiftsområde 1 Rikes styrelse anslag 5:1 Länsstyrelserna m.m. ska tillföras 12 miljoner kronor från och med 2027 för uppföljningen av etableringsboende. Utredningen bedömer också att en besparing kan ske på motsvarande 30 miljoner kronor till följd av länsstyrelsernas förändrade roll och insats i bosättnings-systemet, vilket kan finansiera utredningens förslag.

18.7.4 Boverket

Utredningens förslag innebär att Boverket ska tillhandahålla statistik-underlag till Migrationsverket i arbetet med fördelningsmodellen. Underlaget avser kriterierna om bostadssituationen i kommunerna samt förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap. Boverket arbetar redan i dag med att ta fram och förvalta uppgifter om bostadsbrist och byggandebehov. Även statistik-uppgifter om områden med problem kopplat till utanförskap har nyligen tagits fram av Boverket och SCB (SCB 2024d). Myndig-heterna har föreslagit att de uppgifterna ska förvaltas och publiceras av SCB. Det finns således redan framtagna statistikuppgifter att utgå från för de statistikunderlag som Boverket ska förse Migrations-verket med.

Utredningen föreslår också att Boverket ska bistå Migrations-verket vid framtagande, utvärdering och revidering av fördelnings-modellen.

Boverkets nya uppgifter bedöms sammantaget vara ringa i omfatt-ning och motsvara en halv årsarbetskraft. Boverkets kostnad för en årsarbetskraft 2023 var 1 521 000 kronor, vilket innebär att kost-

naden för förslaget avrundat blir 750 000 kronor. Denna summa bör tillföras Boverkets förvaltningsanslag från och med 2026 (utg.omr. 18, anslag 1:4, ap.1).

18.7.5 Övriga myndigheter

Regeringen föreslår att även fortsättningsvis årligen fatta beslut om det totala antalet som kan anvisas. Förslaget innebär därför inte några skillnader för Regeringskansliet, jämfört med nuvarande system.

Utredningen föreslår att det ska vara möjligt att överklaga beslutet om att rätten till etableringsboende upphör i förtid. Detta innebär att förvaltningsdomstolarna får en ny ärendetyp att hantera. Utredningens bedömning är dock att det kommer vara mycket få ärenden som överklagas. Förvaltningsdomstolarna bör således kunna hantera de ekonomiska konsekvenserna av förslaget inom ram.

18.7.6 Justering av statliga ersättningar

Utredningen föreslår att kommunerna ska stödja den nyanlände att söka bostad och informera denne om rätten till etableringsboende (se avsnitt 11.1 och 11.2). Kommunerna ska ersättas för nya obligatoriska uppgifter. Baserat på att de nya uppgifterna tar tio timmars arbetstid i anspråk per nyanländ (se avsnitt 15.3) och att 2 400 nyanlända blir mottagna per år (se avsnitt 3.2) uppgår den totala kostnaden till cirka 9 600 000 kronor utifrån 2023 års kostnadsnivå.⁹

Kontroller av om en nyanländ uppfyller villkoren för att behålla rätten till etableringsboende beräknas uppgå till tio timmar per nyanländ¹⁰ som fyllt 20 år men inte uppnått riktåldern för pension per år (se avsnitt 15.3). Baserat på att 2 400 nyanlända blir mottagna per år och att hälften ingår i detta åldersspann blir den totala kostnaden cirka 4 800 000 kronor per år.¹¹ Beroende på prisbasbelop-

⁹ Den totala tiden uppgår till 24 000 timmar. Den genomsnittliga kostnaden för en årsarbetskraft inom kommunalsektorn uppgick till 835 552 kronor under 2023, för yrkesgruppen 151023 Handläggare, IFO, äldreomsorg, funktionsnedsättning, socialpsykiatri och integrationsarbete. En årsarbetskraft arbetar 2080 timmar per år.

¹⁰ Beräkningen avser den totala tiden per nyanländ.

¹¹ Totala tiden uppgår till 12 000 timmar. Den genomsnittliga kostnaden för en årsarbetskraft inom kommunalsektorn uppgick till 835 552 kronor under 2023, för yrkesgruppen 151023 Handläggare, IFO, äldreomsorg, funktionsnedsättning, socialpsykiatri och integrationsarbete. En årsarbetskraft arbetar 2080 timmar per år.

pets utveckling behöver motsvarande summor tillföras utgiftsområde 13, anslag 1:2 Kommunersättningar vid flyktingmottagande, från och med 2027. Det bör dock beaktas att det är svårt att uppskatta vilken tidsåtgång som är mest ändamålsenlig och kostnads-effektiv. Förslagen är dock fullt skalbara.

18.8 Konsekvenser för kommuner

18.8.1 Fördelningsförfarandet

I avsnitt 8 beskrivs utredningens förslag till ett nytt förfarande för fördelning av nyanlända mellan kommuner. Förslaget syftar till att öka kommunernas inflytande över fördelningen av nyanlända och samtidigt skapa goda förutsättningar för integration. Förslaget ska också vara hållbart över tid.

Förslaget innebär i korthet att en fördelningsmodell fördelar anvisningarna utifrån kommunernas relativa förutsättningar för integration. Kommunerna ges därefter inflytande över fördelningen genom att de får möjlighet att ange ett önskat kommunal. Hur många fler nyanlända en kommun maximalt får tilldelas utöver utfallet från fördelningsmodellen begränsas av ett kommuntak som fastställs genom en takmodell. I utredningens förslag finns ingen begränsning när det gäller hur många färre nyanlända en kommun får tilldelas i förhållande till utfallet från fördelningsmodellen.

Kommunernas möjlighet att önska kommunal ökar det kommunala inflytandet

Vilka konsekvenser det föreslagna fördelningsförfarandet får för kommunerna beror till stor del på hur kommunernas önskemål kommer att se ut. Som framgår i avsnitt 5.2.7 fanns det jämfört med 2023 års kommunal både kommuner som önskade ett högre mottagande och kommuner som önskade ett lägre mottagande. Kommunernas önskemål för mottagandet kan antas bero på flera faktorer, exempelvis möjligheten att ordna etableringsboenden, arbetskraftsbehov och politisk vilja. Kommunernas önskemål för mottagandet 2023 kan således inte antas gälla för andra år. Det kan dock konstateras att om det föreslagna fördelningsförfarandet hade

tillämpats 2023 är sannolikheten stor att det hade skett en omfördelning jämfört med de beslutade kommuntalen. Sannolikheten är också stor att fler kommuner hade varit nöjda med tilldelningen.

Utifrån dialog med länsstyrelser och kommuner uppfattar utredningen att det även framöver kommer att finnas kommuner som önskar ett högre respektive lägre mottagande, givet att det totala mottagandet av nyanlända inte drastiskt förändras jämfört med i dag. Det indikerar att det även framöver kan finnas förutsättningar för en omfördelning av mottagandet jämfört med utfallet av en fördelningsmodell.

I vilken utsträckning kommunernas önskemål kan tillgodoses beror på en kombination av anvisningstalet, utfallen av fördelningsmodellen och takmodellen samt andra kommuners önskemål. I praktiken kommer det således att variera över tid och från kommun till kommun. En kommun kan dock aldrig få sitt önskemål tillgodosett på bekostnad av en annan kommuns önskemål. Det innebär att en kommun endast kan få fördelningsmodellens utfall nerjusterat om det finns en annan kommun som önskar en högre tilldelning, och tvärt om.

Nedan beskrivs vilket genomslag en kommuns önskemål får beroende på om anvisningstalet är större, mindre eller lika med kommunernas totala önskemål, samt beroende på om kommunen önskat ett högre eller lägre tal. Kommuner som önskar ta emot det antal som följer av fördelningsmodellen får alltid sitt önskemål tillgodosett. Beskrivningarna utgår från att varje kommuns önskemål inte kan överskrida dess kommuntak.

När anvisningstalet är större än kommunernas totala önskemål

I de fall anvisningstalet är större än det antal nyanlända kommunerna tillsammans önskar att ta emot, kan kommunernas önskemål tillgodoses enligt följande:

- Kommuner som önskar en högre tilldelning än utfallet av fördelningsmodellen får sitt önskemål tillgodosett.
- Kommuner som önskar en lägre tilldelning än utfallet av fördelningsmodellen kan få en minskning, som mest ner till det önskade talet.

- Om alla kommuner önskar en lägre tilldelning än utfallet av fördelningsmodellen blir samtliga kommunal desamma som utfallet av fördelningsmodellen.

Det föreslagna förfarandet för att beakta kommunernas önskemål när anvisningstalet är större än kommunernas totala önskemål (se avsnitt 8.4) illustreras genom ett exempel i tabell 18.4. I exemplet utgörs utfallet av fördelningsmodellen och kommunernas önskemål av fiktiva värden för tio kommuner. Kommunernas önskemål antas vara mindre än eller lika med deras respektive kommuntak.

Tabell 18.4 Exempelberäkning när anvisningstalet är större än kommunernas önskemål

Kommun	Fördelning enligt fördelningsmodell	Önskemål	Steg 1	Steg 2	Steg 3a	Steg 3b	Kommunal
K1	10	10		10			10
K2	30	30		30			30
K3	0	0		0			0
K4	15	5			10	8	8
K5	10	5			6	6	6
K6	20	0			13	11	11
K7	20	17			13	17	17
K8	10	13	13				13
K9	0	5	5				5
K10	10	25	25				25
Summa	125	110	43	40	42	42	125

Källa: Fiktiva uppgifter, egna beräkningar.

Steg 1: Tre kommuner önskar en högre tilldelning och för dessa kommuner höjs tilldelningen av anvisningar i enlighet med önskemålen.

Steg 2: Tre kommuner är nöjda med utfallet av fördelningsmodellen och för dessa kommuner görs därför ingen justering.

Steg 3a: Fyra kommuner önskar en lägre tilldelning och mellan dessa kommuner fördelas den del av anvisningstalet som återstår

efter fördelningen enligt steg 1 och 2. Utredningen har valt att beräkna andelar av de fyra kommunernas summerade tal enligt fördelningsmodellen som grund för fördelningen av det återstående anvisningstalet.¹² Respektive kommuns andelar multipliceras sedan med det återstående anvisningstalet, vilket ger talet för varje kommun.

Steg 3b: Talet för K10 behöver justeras från 13 till 17 för att kommunens tilldelning inte ska understiga kommunens önskemål. När tilldelningen justerats upp för K10 räknas tilldelningen av det nu återstående anvisningstalet om på nytt bland de tre återstående kommunerna, enligt samma andelsprincip som i steg 3a.

När anvisningstalet är lika med eller mindre än kommunernas totala önskemål

I de fall kommunerna tillsammans önskar ta emot fler nyanlända än vad som är möjligt inom ramen för anvisningstalet, kan kommunernas önskemål tillgodoses enligt följande:

- Kommuner som önskar en lägre tilldelning än utfallet av fördelningsmodellen får sitt önskemål tillgodosett.
- Kommuner som önskar en högre tilldelning än utfallet av fördelningsmodellen kan få en ökning, som mest upp till det önskade talet.
- Om alla kommuner önskar en högre tilldelning eller är nöjda med utfallet av fördelningsmodellen blir samtliga kommunal desamma som utfallet av fördelningsmodellen.

Det föreslagna förfarandet för att beakta kommunerna önskemål när anvisningstalet är mindre än kommunernas totala önskemål (se avsnitt 8.4) illustreras genom ett exempel i tabell 18.5. Precis som i det föregående exemplet utgörs utfallet av fördelningsmodellen och kommunernas önskemål av fiktiva värden för tio kommuner. Kommunernas önskemål antas vara mindre än eller lika med deras respektive kommuntak.

¹² Det återstående anvisningstalet är 42. De kommuner som önskar en lägre tilldelning har enligt fördelningsmodellen ett sammanlagt tal på 65. Exempelvis är K4:s tal enligt fördelningsmodellen 15, vilket avrundat är 23 procent av 65. I steg 3 får K4 således en tilldelning som motsvarar 23 procent av det återstående anvisningstalet på 42, det vill säga 10.

Tabell 18.5 Exempelberäkning när anvisningstalet är mindre än kommunernas önskemål

Kommun	Fördelning enligt fördelningsmodell	Önskemål	Steg 1	Steg 2	Steg 3	Kommuntal
K1	0	0		0		0
K2	5	5		5		5
K3	5	0	0			0
K4	30	20	20			20
K5	10	5	5			5
K6	20	30			26	26
K7	15	20			19	19
K8	10	30			13	13
K9	10	20			13	13
K10	15	20			19	19
Summa	120	150	25	5	90	120

Källa: Fiktiva uppgifter, egna beräkningar.

Steg 1: Tre kommuner önskar en lägre tilldelning och för dessa kommuner sänks tilldelningen i enlighet med önskemålen.

Steg 2: Två kommuner är nöjda med utfallet av fördelningsmodellen och för dessa kommuner görs därför ingen justering.

Steg 3: Fem kommuner önskar en högre tilldelning och mellan dessa kommuner fördelas den del av anvisningstalet som återstår efter fördelningen enligt steg 1 och 2. Utredningen har valt att beräkna andelar av de fem kommunernas summerade tal enligt fördelningsmodellen som grund för fördelningen av det återstående anvisningstalet. Respektive kommuns andel har sedan multiplicerats med det återstående anvisningstalet, vilket ger talet för varje kommun.¹³ Ingen kommun har fått en högre tilldelning än de önskat, varför ingen ytterligare justering är nödvändig.

¹³ Det återstående anvisningstalet är 90. De kommuner som önskar en högre tilldelning har enligt fördelningsmodellen ett sammanlagt tal på 70. Exempelvis är K6:s tal enligt fördelningsmodellen 20, vilket avrundat är 29 procent av 70. I steg 3 får K6 således en tilldelning som motsvarar 29 procent av det återstående anvisningstalet på 90, det vill säga 26.

Beaktandet av bostadssituationen och förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap

Utredningen föreslår att tre nya kriterier ska beaktas vid fördelningen. Utöver kommunernas önskemål ska även förutsättningarna för den nyanlände att hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden när rätten till etableringsboende löpt ut och förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap beaktas (se avsnitt 8.1.3). Detta kommer sannolikt medföra ett förändrat utfall av fördelningsmodellen jämfört med utfallet av den nuvarande modellen.

Det kan antas att kommuner med en bättre förväntad tillgång till bostäder kommer att få ett högre utfall i fördelningsmodellen. Det innebär att kommunerna på aggregerad nivå kommer att behöva hantera färre nyanlända som saknar bostad efter att tiden med etableringsboende löpt ut, jämfört med om detta kriterium inte hade beaktats i fördelningsmodellen. En risk med att bostadssituationen beaktas är emellertid att fler nyanlända bosätts i kommuner med sämre arbetsmarknadsförutsättningar. Detta kan medföra negativa konsekvenser för dessa kommuner, exempelvis ökade kostnader för försörjningsstöd.

Utredningen föreslår även att förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap ska beaktas vid fördelningen. Det förväntas bidra till en lägre risk för att problemen kopplade till utanförskap förvärras för dessa kommuner.

Minskad befolkning och brist på arbetskraft kan motivera kommuner att ta emot fler nyanlända

I dialog med kommuner har det framkommit att flera kommuner vill öka sitt mottagande av nyanlända för att motverka att kommunens befolkning minskar. Minskad befolkning kan leda till flera problem, exempelvis minskade skatteintäkter och mindre underlag för att upprätthålla en viss nivå av samhällsservice.

En minskande befolkning är ett tilltagande problem för många kommuner. Enligt SCB (2024a) beräknas folkmängden minska i sju län fram till år 2040. Störst minskning väntas i Västernorrlands och Norrbottens län. I dessa län beräknas folkmängden minska med drygt sju respektive drygt sex procent jämfört med i dag. Drygt hälften av landets kommuner beräknas få en minskad befolkning

fram till 2040. Detta tyder på att det även framöver kommer att finnas kommuner som vill ta emot nyanlända för att öka sin befolkning. Möjligheten att önska en tilldelning av anvisningar ökar dessa kommuners chanser att få ta emot fler nyanlända. Dessa kommuner har på grund av en minskande befolkning också ofta lediga bostäder, vilket innebär att dessa kommuners tilldelning enligt fördelningsmodellen kan komma att öka jämfört med i dag. Detta under förutsättning att kommuntaket, modellens övriga kriterier, samt övriga kommuners önskemål ger utrymme för det.

Ett närliggande problem är brist på arbetskraft. I dialog med kommuner har utredningen erfarit att en del kommuner önskar ta emot fler nyanlända då det saknas arbetskraft i kommunen. Arbetsförmedlingen bedömer att utbudet av arbetskraft kommer att vara begränsat under en lång tid framöver till följd av låga födelse-tal och en restriktiv migrationspolitik. Utöver demografiska utmaningar, såsom en minskad befolkning i arbetsför ålder, saknar många arbetslösa de kompetenser som arbetsgivare efterfrågar. Bristen på arbetskraft med rätt kompetens är stigande i hela landet, men allra tydligast i norra Sverige (Arbetsförmedlingen 2024e, s. 21, 36).

Antalet nyanlända som kommer att bosättas enligt etablerings-boendelagen är mycket få i förhållande till vissa kommuners utmaningar med befolkningsminskning och arbetskraftsbrist. Det nya fördelningsförfarandets förmåga att bemöta dessa utmaningar ska därför inte överskattas.

Den kommunala självstyrelsen

Utredningen föreslår att kommunerna, på samma sätt som i dag, ska vara skyldiga att ta emot de nyanlända som Migrationsverket anvisar. Det innebär att den huvudsakliga inskränkning av den kommunala självstyrelsen som finns i det nuvarande systemet, kvarstår även i utredningens förslag. I förarbetena till bosättningslagen gjorde regeringen bedömningen att inskränkningen inte gick utöver vad som var nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den och att inskränkningen därmed var godtagbar vid beaktande av proportionalitetsprincipen enligt 14 kap. 3 § regeringsformen (prop. 2015/16:54, s. 36). Utredningen delar denna bedömning. Riksrevisionen har konstaterat att intentionerna med bosätt-

ningslagen har uppfyllts vilket även talar för att inskränkningen är proportionerlig.

Givet att det införs en möjlighet för kommunerna att ha inflytande över sitt mottagande innebär utredningens förslag att det kommunala självstyret ökar. Hur stort inflytande kommunerna kommer att få i praktiken beror dock i stor utsträckning på hur vanligt det kommer att vara att det finns kommuner som önskar öka sitt mottagande samtidigt som det finns kommuner som önskar minska sitt mottagande (se avsnitt 18.8.1). Inflytandet begränsas även genom förslaget om det så kallade *kommuntaket*. Ett system utan en sådan begränsning riskerar att medföra negativa konsekvenser för de nyanländas möjligheter att etablera sig i arbets- och samhällslivet (se avsnitt 8.4.3). Utredningen bedömer därför att det är ett proportionerligt intrång i den kommunala självstyrelsen utifrån nationella intressen.

18.8.2 Anvisningsförfarandet

Prognos över mottagandet

Utredningen föreslår att Migrationsverket för varje år ska ta fram en prognos över hur många nyanlända som varje enskild kommun ska ta emot efter anvisning per månad (se avsnitt 9.4.2). Migrationsverket tar redan i dag fram en planering för respektive kommuns mottagande, vilken utgör en viktig förutsättning för kommunernas möjlighet att planera sitt mottagande. I praktiken innebär förslaget således ingen ändring jämfört med i dag. Förslaget innebär dock att Migrationsverket inte kan prioritera ner denna arbetsuppgift, vilket säkerställer att kommunerna även framöver får goda planeringsförutsättningar.

Barnets bästa

Utredningen föreslår att kommunkonferensen ska kunna överskridas för att beakta barnets bästa (se avsnitt 9.2.2). Detta innebär att kommunens planeringsförutsättningar försämrats, eftersom en kommun i vissa fall kan komma att få ta emot fler nyanlända än planerat. I det fall kommunkonferensen överskrids till följd av beaktandet av barnets bästa

bedöms konsekvenserna för den berörda kommunen vara ringa och hanterbara. Ofta handlar det om en enskild nyanländ som kommunen behöver ta emot utöver kommuntalet. Mottagandet bör underlättas av att den nyanlände eller de nyanlända som ska tas emot redan har anhöriga i kommunen. För en enskild kommun bedöms situationen dessutom inträffa mycket sällan. Enligt uppgifter från Migrationsverket uppstår svårigheter med familjeåterförening till följd av att kommuntalet i den aktuella kommunen redan är fyllt endast ett fåtal gånger per år.

Övriga förslag

Utredningen föreslår att tidsfristen mellan anvisning och mottagande i kommunen även fortsättningsvis i normalfallet ska vara max två månader. För kvotflyktingar får tidsfristen precis som i dag vara längre (se avsnitt 9.6). Förslaget innebär inga nya konsekvenser för kommunerna.

I nuvarande system kan en anvisning som avbryts på grund av att en nyanländ inte nyttjar anvisningen ersättas med en ny anvisning. Utredningen föreslår att denna ordning i huvudsak ska kvarstå men att en anvisning avbryts efter att den nyanlände angett att den inte önskar omfattas av en beslutad anvisning (se avsnitt 9.3). Vidare föreslår utredningen att en nyanländ som under en tid ordnar ett eget boende bör ha kvar rätten till ett etableringsboende. Som framgår i avsnitt 10.4 finns det en risk att utredningens förslag skapar incitament för den nyanlände att välja att omfattas av en anvisning även i de fall då den nyanlände inte har för avsikt att i samband med anvisningen nyttja sin rätt till etableringsboende. Utredningen bedömer dock att denna risk är begränsad och att förslaget därmed inte kommer att påverka kommunernas planeringsförutsättningar i någon större omfattning (se avsnitt 10.4).

Utredningen lämnar förslag om Migrationsverkets uppgiftsskyldighet (se avsnitt 9.8). Förslaget innebär att uppgiftsskyldigheten preciseras. Det har tidigare funnits oklarheter i hur nuvarande uppgiftsskyldighet ska tolkas. Konsekvensen av förslaget innebär således att handläggningen för både kommunen och Migrationsverket bör kunna effektiviseras.

Utredningen föreslår att Arbetsförmedlingen ska kartlägga kvotflyktingarna innan anvisning till kommunen (se avsnitt 9.9). Förslaget antas förbättra matchningen mellan den nyanlände och den mottagande kommunen. Förslaget kan medföra att efterfrågan på specifik arbetskraft i kommunen kan tillmötesgå i större utsträckning. Det kan också medföra att nyanländas behov av specifika insatser kan tillgodoses i högre utsträckning. Det är dock troligt att få anvisningar kommer att ske utifrån en rekommendation från Arbetsförmedlingen (se avsnitt 18.7.2). Det innebär således att effekten för respektive kommun kommer att vara marginell. Den samlade effekten beror dock till stor del på hur många kvotflyktingar som vidarebosätts.

Den kommunala självstyrelsen

Utredningen föreslår att kommunalet ska kunna överskridas för att beakta barnets bästa (se avsnitt 9.2.2). Jämfört med det nuvarande systemet innebär detta förslag ytterligare en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Det problem som förslaget syftar till att lösa är att barnet inte alltid kan återförenas med sina anhöriga vid en anvisning på grund av att det saknas möjlighet att anvisa inom ramen för beslutade kommunal. Ett sådant förfarande beaktar inte barnets bästa och strider mot barnkonventionen. För att lösa problemet skulle kommunerna kunna komma överens och därmed skulle Migrationsverket kunna revidera kommuntalen för att undvika att denna situation uppstår. Erfarenheter visar dock att det inte alltid är möjligt (se avsnitt 5.2.6).

Även om kommunerna inte kan komma överens, måste det vara möjligt att återförena ett barn med dess anhörig. Barnets bästa motiverar således inskränkningen av den kommunala självstyrelsen i detta fall. För att minska konsekvenserna av inskränkningen ska kommunen vars kommunal överskridits kompenseras med ett lägre kommunal kommande år (se avsnitt 8.4.2). På så sätt utökas inte kommunens åtagande, utan flyttas endast mellan åren.

18.8.3 Etableringsboende

Av Migrationsverkets prognos följer att det under 2027 kommer vara 2 400 nyanlända som får rätt till etableringsboende (se avsnitt 3.2). Det saknas dock prognoser för hur många nyanlända som kommer att bli anvisade för åren efter 2027. Utredningen antar därför att det kommer vara lika många som under 2027. Detta innebär att det som mest kommer vara cirka 7 200 nyanlända som har rätt till etableringsboende.

Kostnader för kommunen att ordna etableringsboende

Jämfört med det nuvarande systemet innebär förslaget om att kommunen ansvarar för att ordna ett boende för den nyanlände inga nya kostnader för kommunerna. Precis som i dag ska de nyanlända själva stå för hyreskostnaden, vilket innebär att kommunerna inte påverkas ekonomiskt av hur lång tid som boendet ska erbjudas.

Den kostnad som rätten till etableringsboende kan medföra är en transaktionskostnad som uppstår när en nyanländ erbjuds ett boende eller lämnar boendet. Kommunen är dock redan kompenserad för hyreskostnader för bostäder som kommunen håller tillgängliga för bosättning (se 16 § kommunersättningsförordningen). Kommunen föreslås även kompenseras för nya uppgifter som följer av förslagen (se avsnitt 15.2).

Etableringsboenden ska ligga inom kommunen

Utredningen föreslår att ett etableringsboende ska ligga inom kommunen (se avsnitt 10.2.1). Det finns ett fåtal exempel på att kommuner erbjuder bostäder utanför kommunens gränser. Utredningens förslag innebär att dessa kommuner i stället behöver erbjuda nyanlända som tas emot efter anvisning bostäder i den egna kommunen.

Nuvarande ordning har fått konsekvensen att kommuner har hamnat i tvist gällande vilken kommun som ansvarar för nyanländas behov av stöd- och hjälpinsatser när boendet sägs upp (se avsnitt 5.4.4). I och med utredningens förslag bör dessa tvister upphöra.

Val av boendelösning

I dag använder sig kommunerna av olika lösningar för att ordna bostäder till nyanlända som tas emot efter anvisning. Det vanligaste sättet är genom ett samarbete med ett allmännyttigt bostadsbolag. I vissa fall väljer kommunerna att hyra eller köpa bostäder för att sedan hyra ut dem i andra hand (se avsnitt 5.4.4). I likhet med den nuvarande regleringen innebär förslaget inga begränsningar av vilka boendelösningar som kommunen kan använda sig av.

Ett villkorat etableringsboende

Att rätten till etableringsboende får sägas upp i förtid innebär inte en obligatorisk uppgift för kommunen. Hur kontrollen av villkoren för etableringsboende ska hanteras bör lösas lokalt. I avsnitt 15.2 föreslår utredningen att kommunen ska kompenseras för kontrollen (se avsnitt 15.2). En lokal samverkan mellan kommunen och Arbetsförmedlingen bör underlätta hanteringen av ett villkorat etableringsboende och det finns redan i dag upparbetade lokala forum för samverkan.

En kommun får under vissa förutsättningar besluta att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid. För att kunna fatta ett beslut om att rätten upphör i förtid krävs viss kunskap hos den ansvariga nämnden hos kommunen om det föreslagna regelverket. Utredningens förslag innebär att villkoren kopplas till jordabalkens bestämmelser om förverkande av hyresrätt och deltagandet i arbetsmarknadspolitiska program. Utredningen bedömer att det faktum att villkoren kopplas till redan existerande regelverk kommer att underlätta tillämpningen. Kommunen kan även, om den bedömer det lämpligt, begära in uppgifter från Arbetsförmedlingen för att göra bedömningen om rätten bör upphöra i förtid, vilket också underlättar kommunens hantering av villkoren.

Som framgår av avsnitt 18.2.5 uppskattar utredningen att cirka 100 nyanlända per år i förtid kan förlora rätten till etableringsboende. Uppskattningen är dock mycket osäker. Givet den avskräckande effekten som risken för att förlora rätten till etableringsboende innebär kommer det att vara ännu färre som förlorar sin rätt. Förslaget medför således att kommunerna kommer att behöva hantera få ärenden där det blir aktuellt att besluta om att rätten till etablerings-

boende ska upphöra i förtid. Många kommuner kommer inte att behöva hantera några sådana ärenden alls.

Om en nyanländ förlorar sin rätt till etableringsboende i förtid och därefter inte kan ordna en egen bostad har kommunen det yttersta ansvaret för att stödja och hjälpa den enskilde enligt SoL. I detta sammanhang bör det även framhållas att det faktum att en nyanländs rätt till etableringsboende sägs upp inte alltid innebär att den nyanlände också förlorar sitt fysiska boende. Samtliga nyanlända som förlorar sin rätt till etableringsboende kommer därmed inte att även förlora det fysiska boendet. Av de nyanlända som i slutändan ändå förlorar sitt boende skulle troligen flertalet av dessa även ha förlorat sitt boende i det nuvarande systemet, exempelvis i de fallen en person förverkat sin hyresrätt. Jämfört med i dag medför förslaget därför en liten påverkan på kommunerna.

Den förväntade effekten av ett villkorat etableringsboende är även att fler nyanlända kommer att delta i de arbetsmarknadspolitiska programmen. Förslaget kan därmed leda till en snabbare och högre grad av etablering på arbetsmarknaden vilket är positivt för kommunerna då det ökar skatteintäkterna och minskar behovet av kommunala insatser. Att fler nyanlända deltar i de arbetsmarknadspolitiska programmen innebär också att de erhåller statlig individuellt ersättning, vilket kan minska behovet av ekonomiskt bistånd.

Sammantaget bedöms de ekonomiska effekterna för kommunerna av ett villkorat etableringsboende vara mycket begränsade.

Ett tidsbegränsat etableringsboende

Utredningen föreslår att de nyanlända har rätt till etableringsboende under 36 månader. En del kommuner tillämpar redan i dag tidsbegränsade bostadslösningar medan andra kommuner erbjuder långsiktiga bostäder för de nyanlända de tar emot efter anvisning (se avsnitt 5.4.3). Förslaget innebär att den nyanlände ska ordna ett eget boende efter att tiden med etableringsboende löpt ut.

Reformen kommer att vara fullt utbyggd 2029 och året därpå kommer de första nyanländas rätt till etableringsboende att löpa ut. Det innebär att 2030 kommer rätten till etableringsboende att löpa ut för cirka 2 400 nyanlända, minus de nyanlända som förlorat rätten till etableringsboende i förtid.

En del av dessa 2 400 kommer att ha ett långsiktigt boende när rätten löper ut. Om den nyanlände inte lyckas få en bostad på egen hand har varje kommun det yttersta ansvaret för att den enskilde får det stöd och den hjälp som han eller hon behöver. Ansvaret ligger i första hand på bosättningskommunen (2 a kap. SoL). I dessa fall kan kommunerna exempelvis erbjuda ett socialt boende eller ge förtur i bostadskön. En del kommuner arbetar även för att nyanlända i dessa fall ska få en bostad utanför den egna kommunen (se avsnitt 5.5.1).

För kommuner som i dag erbjuder ett bostadskontrakt som är kortare än tre år blir konsekvenserna att de behöver ordna boende under en längre tid för de nyanlända. Det innebär att dessa kommuner framöver behöver ha tillgång till fler boenden.

Effekterna av förslaget slår olika mot kommuner beroende på deras respektive bostadsmarknad. I avsnitt 18.3.2 beskrivs de nyanländas möjlighet till ett långsiktigt boende efter att tiden med etableringsboende löpt ut. Många nyanlända kommer, trots att de har inkomst i form av aktivitetsstöd eller annan ersättning och tre års kötid i bostadsköer, att ha en begränsad möjlighet att få ett boende på den ordinarie bostadsmarknaden. Det tidsbegränsade boendet medför således att nyanlända i många fall har behov av stöd och hjälp från kommunen efter tiden med etableringsboende.

Den kommunala självstyrelsen

En tidsbegränsad rätt till etableringsboende

Ett syfte med den kommunala självstyrelsen är att offentliga åtaganden ska kunna anpassas till lokala förhållanden. Som utredningen erfarit motiverar flera kommuner de nuvarande tidsbegränsningarna med att längden följer av tiden det tar att få en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden i kommunen. Att införa en nationell tidsgräns innebär således att nyanlända i vissa kommuner kan hinna få en bostad genom att stå i bostadskön, medan kötiden i andra kommuner inte kommer att räcka till. Utifrån det perspektivet skulle ett alternativt förslag vara att överlåta beslutet om tidsgränsen till kommunen som får bestämma dess längd utifrån de lokala förutsättningarna, dock max tre år. Utredningen har dock erfarit att motivet till tidsgränsen i många fall har beslutats utifrån andra

motiv än hur lång tid det tar att få en bostad genom bostadskön. Ett sådant förslag skulle därför inte bidra till att lösa problemet med bristande likvärdighet.

Förslaget innebär att den nyanlände får rätt till etableringsboende i tre år. I dag är det ungefär hälften av kommunerna som erbjuder den nyanlände ett tillsvidareboende (se avsnitt 5.4.3). Om det finns lediga bostäder, eller om kommunen ger de nyanlända förtur i bostadskön, kan de nyanlända själva ordna ett tillsvidareboende efter att perioden med etableringsboende löpt ut eller tidigare än så. Förslaget innebär således inget hinder för dessa kommuner att på olika sätt fortsätta att arbeta med långsiktiga boendelösningar.

Resterande kommuner erbjuder i dag nyanlända tillfälliga boenden, vissa kortare än tre år och vissa längre än tre år. För de kommuner som erbjuder ett tidsbegränsat boende innebär förslaget att tiden som kommunen ska erbjuda ett boende till de nyanlända harmoniseras och blir likvärdigt.

Sammantaget är bedömningen att inskränkningen av den kommunala självstyrelsen är motiverad utifrån behovet av att skapa likvärdiga förutsättningar, i hela landet, för de nyanlända.

Den nyanländes rätt till etableringsboende

Förslaget om etableringsboende innebär att den nyanlände får en rätt till etableringsboende (se avsnitt 10.3). Förslaget bidrar till en ökad likvärdighet men innebär också en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Ett problem med tillämpningen av det nuvarande systemet är att de nyanländas tillgång till boende inte är enhetlig då villkoren för de boenden som kommunerna ordnar varierar. Konsekvensen av utredningens förslag är att de nyanlända kommer att få en likvärdig rätt till boende, eftersom det formuleras som en rättighet för den enskilde.

Ytterligare en konsekvens av att en nyanländ har rätt till etableringsboende är att om kommunen beslutar att rätten upphör i förtid kan den nyanlände överklaga beslutet till domstol. Möjlighet att överklaga ett beslut innebär också en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Som framgår av avsnitt 10.1 skulle ett alternativ vara att formulera förslaget om etableringsboende som en skyldighet för kommunen, i stället för som en rättighet för indi-

viden. Lagstiftning som anger kommunernas skyldigheter är i allmänhet mindre ingripande för självstyret än så kallad rättighetslagstiftning. Detta skulle dock medföra att det inte skulle vara möjligt för individen att överklaga ett beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid. Risken med ett sådant förslag är att tillämpningen av regleringen fortsätter att variera mellan kommunerna, särskilt då tillämpningen inte kan prövas i domstol. Utredningen anser därför att den inskränkning av den kommunala självstyrelsen som förslaget innebär är motiverad av att det annars finns en risk att tillämpningen inte blir likvärdig.

18.8.4 Nya obligatoriska uppgifter för kommunen

Utredningen föreslår att kommunen får två nya obligatoriska uppgifter; kommunen ska ge den nyanlände stöd i att söka bostad samt informera om rätten till etableringsboende (se avsnitt 11.1 och 11.2). I enlighet med att staten har ett ekonomiskt ansvar för flyktingmottagandet och ersätter kommuner för kostnader som är relaterade till mottagande av nyanlända föreslår utredningen att kommunen ska kompenseras för dessa kostnader (se avsnitt 15.2).

Stöd i att söka bostad

Utredningen föreslår att kommunen ska erbjuda den nyanlände stöd i att söka bostad. Drygt en tredjedel av kommunerna erbjuder redan enskild bostadsrådgivning (se avsnitt 5.5). För dessa kommuner medför förslaget troligen ingen större skillnad verksamhetsmässigt. För de kommuner som i dag inte ger något sådant stöd tillkommer detta som en uppgift. Det är dock troligt att kommunen redan har kompetens inom detta område då kommuner i många fall arbetar med andra kommuninvånare som är i behov av olika typer av stöd för att få en bostad. Förslaget innebär således inte att kommunerna behöver skaffa sig ny kompetens.

Utredningens förslag om ett villkorat etableringsboende innebär att kommunen får en roll att kontrollera att den nyanlände följer villkoren. Detta innebär att kommunen får såväl en kontrollerande som en stödande roll. Dessa dubbla roller kan vara problematiska.

Informera om rätten till etableringsboende

Utredningen föreslår att kommunerna ska vara skyldiga att informera den nyanlände om rätten till etableringsboende (se avsnitt 11.2).

Förslaget får mycket små konsekvenser för kommunens verksamhet, uppskattningsvis tar uppgiften en timme per nyanländ. Arbetsbördan som följer av förslaget är sålunda mycket ringa.

Den kommunala självstyrelsen

Skyldigheten att erbjuda stöd i att söka bostad

Förslaget innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen, eftersom det är en obligatorisk uppgift som minskar kommunens möjligheter att själv bestämma hur den ska bedriva och organisera sin verksamhet. Enligt förslaget kan stödet dock anpassas efter lokala förhållanden.

Det är viktigt att alla nyanlända, i alla kommuner, får en likvärdig service gällande stöd i att söka bostad. Det skulle potentiellt vara möjligt att uppmuntra kommunerna att erbjuda detta stöd till den nyanlände på andra sätt, exempelvis genom att erbjuda ett särskilt riktat statsbidrag för den verksamheten. Detta skulle medföra en mindre inskränkning men samtidigt inte garantera att alla nyanlände får detta stöd.

Utan stöd i att söka bostad riskerar nyanlända att sakna ett långsiktigt boende när rätten till etableringsboende närmar sig sitt slut. Om så är fallet är det problematiskt, både för den enskilde och samhället. Det är därför viktigt att den nyanlände tidigt får stöd för att undvika att personen blir hemlös när rätten till etableringsboende löper ut, vilket motiverar inskränkningen av den kommunala självstyrelsen.

Skyldigheten att informera om rätten till etableringsboende

Förslaget innebär en ny obligatorisk uppgift för kommunen. Kommunens möjlighet att själv bestämma över hur dess verksamhet ska organiseras och bedrivs minskar således, vilket medför att den kommunala självstyrelsen inskränks. Syftet med förslaget är att de

nyanlända som har rätt till etableringsboende får information om denna rättighet på ett likvärdigt sätt.

För att minska inskränkningens omfattning specificeras inte hur informationen ska lämnas eller vilken information som ska lämnas. Kommunen kan således anpassa detta efter de lokala förhållandena.

Givet vikten av att den nyanlände får detta stöd och den allvarliga konsekvens det kan innebära för den enskilde om stödet uteblir, bedömer utredningen att den inskränkning av den kommunala självstyrelsen som förslaget medför är motiverad.

18.9 Övriga konsekvenser

18.9.1 Kapacitet och beredskap i mottagandet

Det föreslagna önskemålsförfarandet (se avsnitt 8.4) kan medföra konsekvenser för kommunernas kapacitet- och beredskap att ta emot nyanlända. Det är dock svårt att säga säkert på vilket sätt och i vilken omfattning. Å ena sidan kan önskemålsförfarandet innebära att nyanlända i högre utsträckning koncentreras till vissa kommuner. En mindre spridning över landet skulle innebära att fler kommuner står sämre rustade i händelse av att mottagandet plötsligt och kraftigt ökar. Eftersom det föreslagna systemet inte innehåller länstal är det även möjligt att mottagandet koncentreras till vissa län vilket kan leda till ytterligare svårigheter ur ett kapacitet- och beredskapsperspektiv.

Å andra sidan kan önskemålsförfarandet leda till det motsatta, det vill säga att fler kommuner har ett mottagande. I dag är det många kommuner som har noll i kommunal. I det föreslagna systemet kommer dessa kommuner att kunna önska att få ta emot nyanlända.

18.9.2 Förekomsten av aktiv medverkan till bosättning i en annan kommun

Erfarenheter från nuvarande bosättningssystemet visar att det förekommer att kommuner aktivt medverkar till att bosätta nyanlända i andra kommuner (se avsnitt 5.5.1). Av utredningens förslag följer att anvisningskommunen får en reglerad uppgift att stödja de nyanlända att söka bostad. Utredningen anser att kommunens stöd

främst bör syfta till att hjälpa den nyanlände att söka bostad i anvisningskommunen, alternativt i närheten av anvisningskommunen (se avsnitt 11.1).

I vissa fall kan kommunens aktiva medverkan till att en nyanländ bosätts i en annan kommun vara positiv för alla inblandande. Exempelvis om den nyanlände vill flytta till en kommun med goda förutsättningar för integration och den mottagande kommunen vill ta emot fler nyanlända.

Erfarenheter från det nuvarande bosättningssystemet visar dock att det förekommit att kommuner aktivt medverkat till att nyanlända flyttat till en annan kommun, utan att den nyanlände själv uttryckt en tydlig vilja att flytta. Flera kommuner vittnar även om att en del nyanlända som flyttat till en annan kommun känt sig tvingade eller vilseledda att flytta av anvisningskommunen (se avsnitt 5.5.1). Det är troligt att vissa kommuner kommer att fortsätta att agera på detta sätt även i det nya bosättningssystemet men flera av utredningens förslag kan bidra till att motverka att så sker. För det första föreslår utredningen att de nyanlända behåller sin rätt till etableringsboende i anvisningskommunen även om den nyanlände under en tid ordnar sitt eget boende (se avsnitt 10.4). Detta bör minska kommunernas incitament att aktivt medverka till att bosätta nyanlända i andra kommuner under tiden personen har rätt till etableringsboende. För det andra bör förekomsten av aktiv medverkan minska genom att det föreslagna önskemålsförfarandet möjliggör en omfördelning från de kommuner som vill minska sitt mottagande till de som vill öka det. För det tredje bör förslaget att bostadssituationen ska beaktas i fördelningsförfarandet medföra att de nyanlända lättare kan hitta en bostad i anvisningskommunen.

18.9.3 Förenlighet med internationella åtaganden

Utredningens bedömningar av förslagets förenlighet med internationella åtaganden framgår av respektive förslagsavsnitt i kapitel 7–17. Samtliga förslag bedöms vara förenliga med internationell rätt och stämma överens med skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.

18.9.4 Behov av informationsinsatser

Utredningen föreslår att kommunerna ska informera de nyanlända om rätten till etableringsboende. Vidare bedömer utredningen att även Migrationsverket ska få en sådan uppgift om det inte ingår i de åtgärder som kommer att vidtas med anledning av skyddsgrundförordningen. Det innebär att berörda nyanlända kommer få nödvändig information om rätten till etableringsboende.

Kommunerna och andra berörda aktörer kommer att få nödvändig information om det nya regelverket av Migrationsverket och länsstyrelserna, vilket bör kunna ske inom ramen för myndigheternas föreslagna uppgifter. Den väl uppbyggda samverkan mellan myndigheter och kommuner bör underlätta informationsspridningen om det nya regelverket.

18.9.5 Ingen ökad tilldraging av asylsökande till Sverige

Utredningen föreslår att det ska införas en tidsbegränsad rätt till etableringsboende. I det nuvarande systemet finns ingen motsvarande reglering. Kommunerna är dock skyldiga att efter anvisning ta emot en nyanländ för bosättning i kommunen. I praktiken erbjuds de nyanlända en bostad i och med att de blir mottagna i kommunen. Hur länge den nyanlände får hjälp med boendet varierar dock. Vissa kommuner tillämpar en tidsbegränsning och andra erbjuder ett långsiktigt boende. Förslaget innebär att tidsbegränsningen blir enhetlig bland kommunerna.

Rätten till ett etableringsboende skulle kunna öka tilldragingen av asylsökande till Sverige. Rätten är dock tidsbegränsad och precis som i dag kommer många nyanlända ha svårt att hitta en egen bostad efter att tiden med etableringsboende löpt ut (se avsnitt 18.3). Dessutom ska rätten till etableringsboende villkoras, bland annat genom att den nyanlände ska delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Om den nyanlände inte lever upp till villkoren kan rätten till etableringsboende upphöra i förtid. Jämfört med dagens system innebär det att kraven på de nyanlända ökar.

Sammantaget bedömer utredningen att de ökade kraven i kombination med att nyanlända redan i dag erbjuds ett boende under åtminstone två år talar för att utredningens förslag inte bidrar till en ökad tilldraging av asylsökande till Sverige.

18.9.6 Konsekvenser för miljö och klimat

Förslaget bedöms inte ha några effekter på miljö eller klimat.

18.9.7 Konsekvenser för företag

Förslaget att anvisningar som omfattar en kvotflykting i vissa fall kan baseras på en rekommendation från Arbetsförmedlingen (se avsnitt 9.9) bedöms kunna bidra till att förbättra tillgången till arbetskraft i vissa kommuner. Eftersom förslaget, enligt nuvarande prognoser, omfattar relativt få individer kommer det dock ha en mycket marginell påverkan på företagens tillgång till arbetskraft.

19 Författningskommentar

19.1 Förslaget till lag om etableringsboende för vissa nyanlända

Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om

- fördelning av vissa nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner,*
- anvisningsförfarande, och*
- vissa nyanländas rätt till etableringsboende.*

Paragrafen inleder lagen.

Av bestämmelsen följer att lagen innehåller bestämmelser om fördelning av vissa nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner, anvisningsförfarande och vissa nyanländas rätt till etableringsboende.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

2 § Lagen gäller en nyanländ som har beviljats ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring, om det har beviljats enligt

- 1. 5 kap. 1, 2, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716),*
- 2. 12 kap. 18 § utlänningslagen, eller*
- 3. 21 eller 22 kap. utlänningslagen.*

Paragrafen anger vilka nyanlända som omfattas av lagen.

Paragrafen motsvarar nuvarande 2 § lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (jfr prop. 2015/16:54, s. 37 f.). När det gäller en utlänning som omfattas av rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG framgår det av lagen (2024:691) om folkbokföring av utlänningspersoner med tillfälligt skydd i vissa fall när ett uppehållstillstånd

som beviljats enligt 21 kap. utlänningslagen (2005:716) kan ligga till grund för folkbokföring.

Övervägandena finns i avsnitt 7.3.4.

3 § Lagen gäller även en nyanländ som har

1. beviljats ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring på grund av anknytning till en person som har beviljats uppehållstillstånd med stöd av någon av bestämmelserna i 2 §, och

2. ansökt om uppehållstillstånd inom sex år från det att den person som den nyanlände har anknytning till först togs emot i en kommun.

Första stycket gäller inte om den person som den nyanlände har anknytning till var svensk medborgare vid tidpunkten för den nyanländes ansökan om uppehållstillstånd.

Paragrafen anger att lagen även gäller vissa nyanlända som beviljats ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring på grund av anknytning.

Paragrafen motsvarar nuvarande 3 § lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (jfr prop. 2015/16:54, s. 38).

Övervägandena finns i avsnitt 7.3.4.

4 § Lagen gäller dock inte barn under 18 år som vid ankomsten till Sverige var skilda från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare (ensamkommande barn), om inte barnet har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716).

Paragrafen anger att ensamkommande barn i vissa fall undantas från lagens tillämpningsområde.

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 § lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (jfr prop. 2015/16:54, s. 38).

Övervägandena finns i avsnitt 7.3.4.

5 § En nyanländ som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska fortsätta att omfattas av lagen trots att giltighetstiden för tillståndet har löpt ut om en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd kommit in till Migrationsverket innan giltighetstiden för det tidigare tillståndet löpte ut.

Första stycket gäller dock endast om ansökan om fortsatt uppehållstillstånd avser ett tillstånd som, om det beviljas, medför att den nyanlände omfattas av 2 eller 3 §.

Om Migrationsverket avslår ansökan om förnyat uppehållstillstånd gäller första stycket till dess att beslutet har fått laga kraft.

Paragrafen anger att en nyanländ som beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i vissa fall ska fortsätta att omfattas av lagen trots att giltighetstiden för tillståndet har löpt ut.

Paragrafen har ingen motsvarighet i lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.

Av *första stycket* framgår att en nyanländ som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska fortsätta att omfattas av lagen trots att giltighetstiden för tillståndet har löpt ut om en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd kommit in till Migrationsverket innan giltighetstiden för det tidigare tillståndet löpte ut.

Vilka uppehållstillstånd som är tidsbegränsade följer av utlänningslagen (2005:716). Bestämmelser om tidsbegränsning för den typ av uppehållstillstånd som beviljats för nyanlända som ingår i etableringsboendelagens personkrets finns i 5 kap. 1 a, 3 g och 6 §§, 12 kap. 18 a §, 21 kap. 2 § och 22 kap. 2 § utlänningslagen.

Bestämmelsen gäller endast en nyanländ som omfattades av lagen innan giltighetstiden för det tidsbegränsade uppehållstillståndet löpte ut. Bestämmelsen är därmed inte tillämplig om det tidigare uppehållstillståndet beviljats med stöd av till exempel 5 b kap. 1 eller 3 § utlänningslagen.

För att bestämmelsen ska vara tillämplig krävs det vidare att en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd har kommit in till Migrationsverket innan giltighetstiden för det tidigare tillståndet löpte ut. Om en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd inte kommit in till Migrationsverket innan giltighetstiden för det tidigare tillståndet löpte ut omfattas den nyanlande inte längre av lagen och har därmed inte heller rätt till etableringsboende enligt 12 §. Om en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd kommer in till Migrationsverket efter att giltighetstiden för det tidigare tillståndet löpte ut kan den nyanlande i vissa fall i stället omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Av *andra stycket* följer att första stycket endast gäller om ansökan om fortsatt uppehållstillstånd avser ett tillstånd som, om det beviljas, medför att den nyanlande omfattas av 2 eller 3 §.

Det uppställs inget krav på att det sökta uppehållstillståndet ska avse samma grund som det tidigare. Däremot ska det sökta tillståndet,

om det beviljas, medföra att den nyanlände omfattas av 2 eller 3 §. En nyanländ som tidigare beviljats ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen och sedan ansöker om fortsatt uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 1 § utlänningslagen kan således fortsätta att omfattas av lagen om övriga förutsättningar är uppfyllda.

Av *tredje stycket* följer att om Migrationsverket avslår ansökan om förnyat uppehållstillstånd gäller första stycket till dess att beslutet har fått laga kraft.

Övervägandena finns i avsnitt 7.3.4.

Fördelning av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner

6 § Vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner ska hänsyn tas till

1. kommunens önskemål,
2. kommunens arbetsmarknadsförutsättningar,
3. kommunens befolkningsstorlek,
4. kommunens sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn,
5. omfattningen av asylsökande som vistas i kommunen,
6. omfattningen av utlänningar som avses i 1 § första stycket 2 lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. som vistas i kommunen,
7. förutsättningarna för en nyanländ att hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden i anvisningskommunen när den period med rätt till etableringsboende som följer av 12 § löpt ut, och
8. förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap.

Paragrafen anger vilka kriterier som ska beaktas vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner.

Punkterna 2–5 motsvarar nuvarande 7 § andra stycket lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (jfr prop. 2015/16:54, s. 39). I förhållande till den hittillsvarande bestämmelsen är kriterierna i punkterna 1, 6–8 således nya.

Punkt 1 anger att kommunernas önskemål ska beaktas vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner.

Punkt 6 anger att omfattningen av utlänningar som avses i 1 § första stycket 2 lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. som vistas i kommunen ska beaktas vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner.

Punkt 7 anger att förutsättningarna för den nyanlände att hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden i anvisningskommunen när den period med rätt till etableringsboende som följer av 12 § löpt ut ska beaktas vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner. Av 12 § följer att en nyanländ i normalfallet har rätt till etableringsboende i 36 månader och det är därmed den förväntade tillgången till bostäder i anvisningskommunen tre år framåt som ska beaktas.

Punkt 8 anger att förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap ska beaktas vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner.

Regeringen får med stöd av 19 § meddela föreskrifter om vilka ytterligare kriterier som ska beaktas vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner och om förfarandet för fördelningen.

Övervägandena finns i avsnitt 8.1.

Anvisning till kommuner

7 § En kommun är skyldig att efter anvisning ta emot en nyanländ.

Paragrafen anger att en kommun är skyldig att efter anvisning ta emot en nyanländ.

Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 5 § lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare (jfr prop. 2015/16:54, s. 39). Den ändring som har skett är att det i den föreslagna bestämmelsen inte anges att den nyanlände tas emot för bosättning i kommunen. Att en kommun som efter anvisning tagit emot en nyanländ är skyldig att ordna ett boende för den nyanlände inom kommunen framgår i stället av 10 § första stycket och 12 §.

Om Migrationsverket i enlighet med 8 § beslutar om en anvisning är kommunen skyldig att ta emot den nyanlände. Av 18 § följer att ett sådant beslut inte får överklagas.

Regeringen får med stöd av 19 § meddela föreskrifter om förfarandet för anvisningar till kommuner.

Övervägandena finns i avsnitt 9.1.

8 § Migrationsverket får i enskilda fall besluta om anvisning enligt 7 §.

Paragrafen ger Migrationsverket befogenhet att besluta om anvisning i enskilda fall.

Paragrafen har ingen motsvarighet i lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare men motsvarar i sak nuvarande ordning.

Det finns inget som hindrar att Migrationsverket anvisar flera nyanlända till en kommun genom samma beslut, till exempel när beslutet rör nyanlända som ingår i en familj eller nyanlända som tillhör samma hushåll.

Övervägandena finns i avsnitt 9.1.

9 § Anvisningar till kommuner ska i första hand omfatta nyanlända som är registrerade och bor på Migrationsverkets asylboenden och nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716).

Paragrafen anger vilka nyanlända som i första hand ska omfattas av anvisningar till kommuner.

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 § första stycket lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare (jfr prop. 2015/16:54, s. 39).

Regeringen får med stöd av 19 § meddela föreskrifter om den närmare prioriteringen av vilka nyanlända som ska omfattas av anvisningar.

Övervägandena finns i avsnitt 7.3.5.

Etableringsboende

10 § En kommun ansvarar för att inom kommunen ordna ett boende för en nyanländ om

1. kommunen enligt 7 § är skyldig att efter anvisning ta emot den nyanlände, eller

2. den nyanlände bodde i ett boende som kommunen ordnat efter en anvisning enligt 3 § första stycket lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. när den nyanlände till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av den lagen.

Ett boende som ordnas enligt första stycket ska benämnas etableringsboende.

Paragrafen reglerar kommunens ansvar för att ordna ett boende för en nyanländ.

Paragrafen har ingen motsvarighet i lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare.

Enligt *första stycket 1* ansvarar en kommun för att ordna ett boende för en nyanländ om kommunen anvisats att ta emot den nyanlande enligt 7 §. När Migrationsverket enligt 8 § i ett enskilt fall beslutar om anvisning medför det således dels att kommunen enligt 7 § är skyldig att ta emot den nyanlande, dels att kommunen ansvarar för att ordna ett boende för den nyanlande.

Enligt *första stycket 2* ansvarar en kommun för att ordna ett boende för en nyanländ om den nyanlande bodde i ett boende som kommunen ordnat efter en anvisning enligt 3 § första stycket lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. när den nyanlande till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av den lagen.

För att ansvar enligt första stycket 2 ska föreligga krävs det att den nyanlande upphört att omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. till följd av folkbokföring. Av 1 § första stycket 2 i den lagen framgår att det är utlänningar som har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med stöd av 21 kap. utlänningslagen (2005:716) som upphör att omfattas av lagen när de blir folkbokförda. Det är vidare endast utlänningar som ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med stöd av 21 kap. utlänningslagen som anvisas till kommuner med stöd av 3 § första stycket lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

För att ansvar enligt första stycket 2 ska föreligga krävs det vidare att den nyanlande, när den upphörde att omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl., bodde i ett boende som kommunen ordnat efter en anvisning enligt den lagen. En kommun ansvarar därmed inte för att ordna ett boende för en nyanländ som, innan den upphört att omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl., hunnit lämna det boende kommunen ordnat efter en anvisning enligt den lagen. Om en nyanländ som omfattas av första stycket 2 har rätt till etableringsboende enligt 12 § andra stycket kommer kommunens skyldighet (jfr prop. 2021/22:250, s. 38 f.) att ordna ett boende enligt 3 § första stycket lagen om mottagande av asylsökande m.fl. att automatiskt övergå till en skyldighet att ordna ett boende enligt första stycket 2. Det finns inget som hindrar att kommunen uppfyller sin skyldighet enligt första stycket 2 genom

att erbjuda den nyanlände att bo kvar i samma fysiska bostad som kommunen ordnat efter anvisningen enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

Det uppställs inga krav på vilken typ av boende kommunen ska ordna enligt *första stycket*. Det är upp till kommunen att avgöra vilket boende som ska erbjudas i ett enskilt fall. Under den period då en nyanländ har rätt till etableringsboende, se 12 §, har kommunen även möjlighet att erbjuda olika boenden. Det boende som erbjuds ska dock alltid vara placerat inom kommunen. Den nyanlände är inte skyldig att acceptera det boende kommunen erbjuder utan kan välja att ordna ett eget boende i den ansvariga kommunen eller i en annan kommun. I 13 § regleras vad som gäller om den nyanlände därefter önskar att kommunen erbjuder ett boende på nytt.

Enligt *andra stycket* ska ett boende som ordnas enligt första stycket benämnas etableringsboende

Av 11 § följer att paragrafen i vissa fall inte ska tillämpas.

Regeringen får med stöd av 19 § meddela föreskrifter om att den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende ska erbjuda stöd i att söka bostad till den nyanlände och informera den nyanlände om rätten till etableringsboende

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.1.

11 § Om det följer av en annan författning att en kommun ansvarar för att ordna boende för en nyanländ som omfattas av 10 § första stycket ska den författningen tillämpas i stället för 10 §.

Paragrafen anger att 10 § inte ska tillämpas i vissa fall.

Paragrafen har ingen motsvarighet i lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare.

En kommun ska till exempel inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd och bostäder med särskild service för dem som till följd av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring (5 kap. 5 § andra stycket och 7 § tredje stycket socialtjänstlagen [2001:453]). Socialnämnden ska även sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem, hem för vård eller boende eller stödboende för barn och unga i åldern 16–20 år (6 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen [2001:453]). Ytterligare exempel på författningar som reglerar en kommuns ansvar att ordna boende för en enskild är lagen

(1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Att 10 § inte ska tillämpas när en kommun ordnar ett boende med stöd av en annan författning innebär att en kommun då har möjlighet att ordna ett boende för en nyanländ i en annan kommun under förutsättning att det är förenligt med den författning som tillämpas i stället.

Det är endast den kommun som ansvarar för att ordna boende enligt 10 § som i enlighet med 14 § får besluta att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid (se kommentaren till den bestämmelsen). Under den period en kommun ordnar ett boende med stöd av en annan författning får en kommun därmed inte besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid. Av 16 § följer också att den nyanlände inte har rätt till etableringsboende under den period kommunen ordnar ett boende med stöd av annan författning.

Det undantag från besittningsskyddet som följer av 17 § gäller endast avseende upplåtelse av bostadslägenhet som kommunen ordnat enligt 10 § (se kommentaren till den bestämmelsen). De boenden som en kommun ordnar med stöd av en annan författning omfattas därmed inte av undantagsbestämmelsen. Att boende under en tid ordnas med stöd av en annan författning påverkar inte längden på perioden med rätt till etableringsboende som följer av 12 § (se kommentaren till den bestämmelsen).

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.2.

12 § En nyanländ som omfattas av en anvisning enligt 7 § har, om inte annat följer av 14 eller 16 §, rätt till etableringsboende under 36 månader från det att den nyanlände tagits emot av en kommun.

En nyanländ som när den till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. bodde i ett boende som en kommun ordnat efter en anvisning enligt 3 § första stycket i den lagen har, om inte annat följer av 14 eller 16 §, rätt till etableringsboende under 36 månader från det att den nyanlände upphörde att omfattas av den lagen.

För en nyanländ som vid ett tidigare tillfälle haft rätt till etableringsboende ska den period med rätt till etableringsboende som följer av första eller andra stycket dock beräknas från det att den nyanlände första gången erhöll rätt till etableringsboende.

Paragrafen reglerar en nyanländs rätt till etableringsboende.

Paragrafen har ingen motsvarighet i lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare.

Det framgår av *första stycket* att en nyanländ som omfattas av en anvisning enligt 7 § har rätt till etableringsboende under 36 månader från det att den nyanlande tagits emot av en kommun. Nyanlända som innan anvisning är registrerade och bor på Migrationsverkets asylboenden kommer därmed att erhålla rätt till etableringsboende från det att de inte längre är registrerade vid ett asylboende (jfr 3 a § första stycket lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.). Nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) kommer i stället att erhålla rätt till etableringsboende från det att de faktiskt tas emot i Sverige. Tidsperioden börjar löpa även om den nyanlande som omfattas av anvisningen väljer att ordna ett eget boende i anvisningskommunen eller en annan kommun.

Det framgår av *andra stycket* att en nyanländ som när den till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. bodde i ett boende som en kommun ordnat efter en anvisning enligt 3 § första stycket i den lagen har rätt till etableringsboende under 36 månader från det att den nyanlande upphörde att omfattas av den lagen. Av 1 § första stycket 2 lagen om mottagande av asylsökande m.fl. framgår att det är utlänningar som har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med stöd av 21 kap. utlänningslagen (2005:716) som upphör att omfattas av lagen när de blir folkbokförda. Det är vidare endast utlänningar som ansökt eller beviljats uppehållstillstånd med stöd av 21 kap. utlänningslagen som anvisas till kommuner med stöd av 3 § första stycket lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Det är därmed endast nyanlända som beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen som kan erhålla en rätt till etableringsboende med stöd av andra stycket. För att en sådan rätt ska erhållas krävs det även att den nyanlande, när den upphörde att omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl., bodde i ett boende som kommunen ordnat efter en anvisning enligt den lagen.

En rätt till etableringsboende enligt *första* eller *andra stycket* föreligger endast om inte annat följer av 14 eller 16 §. Av 14 § framgår att den kommun som ansvarar för att ordna boende i vissa fall får besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra

i förtid. Av 16 § framgår att en nyanländ inte har rätt till etableringsboende under den period kommunen ordnar ett boende med stöd av en annan författning. Om en kommun under en tid ordnar ett boende med stöd av en annan författning förlänger det dock inte perioden med rätt till etableringsboende. Det innebär till exempel att en nyanländ som placeras i ett familjehem med stöd av socialtjänstlagen (2001:453) under de två första åren efter mottagandet har rätt till etableringsboende i ett år när placeringen i familjehemmet upphör.

Om den nyanlände väljer att ordna ett eget boende påverkar det inte perioden med rätt till etableringsboende. En nyanländ som efter ett år i kommunen säger upp det boende kommunen ordnat för att sedan själv ordna en bostad i ett år har därmed rätt till etableringsboende i ytterligare ett år. Rätten kan dock endast göras gällande mot den kommun som enligt 10 § ansvarar för att ordna ett etableringsboende för den nyanlände. Av 13 § följer också att den nyanlände i detta fall ska meddela kommunen minst två månader innan den nyanlände önskar att kommunen ordnar ett boende på nytt.

Av *tredje stycket* framgår att för en nyanländ som vid ett tidigare tillfälle haft rätt till etableringsboende ska den period med rätt till etableringsboende som följer av första eller andra stycket dock beräknas från det att den nyanlände första gången erhöll rätt till etableringsboende. Den situation som regleras i bestämmelsen kan uppstå då en nyanländ som har rätt till etableringsboende inte ansöker om förlängning av sitt tidsbegränsade uppehållstillstånd innan tillståndet upphör (jfr 5 § och kommentaren till den bestämmelsen). Om så sker upphör den nyanlände att omfattas av etableringsboendelagen och förlorar därmed sin rätt till etableringsboende. Den nyanlände kan därefter beviljas ett nytt uppehållstillstånd och då återigen erhålla rätt till etableringsboende enligt första eller andra stycket. När denna situation uppstår följer det av tredje stycket att perioden med rätt till etableringsboende ska beräknas från det att den nyanlände första gången erhöll rätt till etableringsboende. När mer än 36 månader passerat sedan den nyanlände erhöll rätt till etableringsboende första gången har den nyanlände inte längre rätt till etableringsboende.

Övervägandena finns i avsnitt 10.3.

13 § Om en nyanländ som ordnat sitt eget boende därefter önskar nyttja sin rätt till etableringsboende ska den nyanlände meddela kommunen minst två månader innan den nyanlände önskar att kommunen ordnar ett boende.

Av paragrafen framgår att en nyanländ i vissa fall måste meddela kommunen att den önskar nyttja sin rätt till etableringsboende.

Paragrafen har ingen motsvarighet i lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare.

Av paragrafen framgår att om en nyanländ som ordnat sitt eget boende därefter önskar nyttja sin rätt till etableringsboende ska den nyanlände meddela kommunen minst två månader innan den nyanlände önskar att kommunen ordnar ett boende.

Den nyanlände kan endast nyttja sin rätt till etableringsboende i den kommun som enligt 10 § ansvarar för att ordna ett etableringsboende för den nyanlände. En nyanländ som, i samband med anvisningen eller senare, ordnat ett eget boende i en annan kommun än anvisningskommunen ska därför meddela anvisningskommunen att den önskar att den kommunen ordnar ett boende. Det spelar ingen roll vilket skäl den nyanlände haft för att ordna sitt eget boende. Bestämmelsen är därmed tillämplig såväl när den nyanlände ordnat ett eget boende efter att ha tackat nej till ett erbjudet etableringsboende, som när den nyanlände ordnat ett eget boende efter att ha sagt upp det boende som anvisningskommunen ordnat.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

14 § Den kommun som ansvarar för att ordna boende enligt 10 § får i enskilda fall besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid om

1. den nyanlände skiljts från den bostadslägenhet kommunen ordnat efter att dennes hyresrätt förverkats med stöd av 12 kap. 42 § jordabalken,

2. den nyanlände fyllt 20 år och inte är anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller

3. den nyanlände fyllt 20 år och genom ett beslut som fått laga kraft fått sin anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program återkallad till följd av omständigheter som den nyanlände råder över.

Första stycket 2 gäller inte om den nyanlände har godtagbara skäl för att inte vara anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Paragrafen ger en kommun befogenhet att i enskilda fall besluta att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid.

Paragrafen har ingen motsvarighet i lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare.

Av *första stycket* framgår att den kommun som ansvarar för att ordna boende enligt 10 § i enskilda fall får besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid. Om en kommun ordnat boende för en nyanländ med stöd av en annan författning ansvarar kommunen inte för att ordna boende enligt 10 § (jfr 11 § och kommentaren till den bestämmelsen). Det innebär att första stycket inte är tillämpligt under den period den nyanländes boende ordnas med stöd av en annan författning.

Av första stycket 1–3 framgår vilka villkor som ska vara uppfyllda för att en kommun ska få besluta att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid.

Av *första stycket 1* följer att kommunen får fatta ett sådant beslut om den nyanlände skiljts från den bostadslägenhet kommunen ordnat efter att dennes hyresrätt förverkats med stöd av 12 kap. 42 § jordabalken. Om hyresrätten förverkats har hyresvärden rätt att säga upp hyresavtalet till omedelbart upphörande. I vissa fall får hyresgästen dock inte skiljas från lägenheten trots att hyresrätten förverkats. I 12 kap. 43 § jordabalken finns bland annat bestämmelser om tidsgränser och möjlighet till rättelse och i 44 § finns särskilda bestämmelser om vad som gäller när hyresrätten är förverkad på grund av dröjsmål med betalning av hyran. För att första stycket 1 ska vara tillämpligt krävs det dels att hyresrätten förverkats, dels att den nyanlände därefter skiljts från bostadslägenheten. Det krävs vidare att det är hyresrätten till den bostadslägenhet som kommunen ordnat som förverkats. En kommun har därmed inte befogenhet att besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid om det är hyresrätten till en bostadslägenhet som den nyanlände ordnat som förverkats.

Det är nyanlända vars hyresrätt förverkats som omfattas av första stycket 1. Även om flera nyanlända med rätt till etableringsboende bor i samma bostad kan kommunen därmed endast besluta att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid avseende den eller de nyanlända som skrivit under hyresavtalet.

Av *första stycket 2* följer att kommunen får fatta ett sådant beslut om den nyanlände fyllt 20 år och inte är anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program. Av 1 § andra stycket lagen (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten framgår att de arbetsmarknadspolitiska programmen hanteras av Arbetsförmedlingen om inte något annat föreskrivs. De arbetsmarknadspolitiska pro-

grammen regleras i särskilda förordningar. Det är den myndighet som hanterar ett program som prövar om en anvisning ska ske och om en anvisning ska avse verksamhet på heltid eller deltid. I 15 § finns en upplysningsbestämmelse som anger att regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om att endast vissa arbetsmarknadspolitiska program ska omfattas av första stycket 2. Av andra stycket följer att första stycket 2 inte gäller om den nyanlände har godtagbara skäl för att inte vara anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program, se kommentaren till det stycket.

Av *första stycket 3* följer att kommunen får fatta ett sådant beslut om den nyanlände fyllt 20 år och genom ett beslut som fått laga kraft fått sin anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program återkallad till följd av omständigheter som den nyanlände råder över. Av 1 § andra stycket lagen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten framgår att de arbetsmarknadspolitiska programmen hanteras av Arbetsförmedlingen om inte något annat föreskrivs. De arbetsmarknadspolitiska programmen regleras i särskilda förordningar. Det är den myndighet som hanterar ett program som prövar om en anvisning ska återkallas. Exempel på fall då ett återkallande sker till följd av en omständighet som den nyanlände råder över är om återkallandet sker efter att den nyanlände misskött sig eller stört verksamheten. Ett exempel på motsatsen är när återkallandet sker till följd av att den nyanlände nått en viss ålder. I 15 § finns en upplysningsbestämmelse som anger att regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om att endast vissa arbetsmarknadspolitiska program ska omfattas av första stycket 3.

Av *andra stycket* framgår att första stycket 2 inte gäller om den nyanlände har godtagbara skäl för att inte vara anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program. De arbetsmarknadspolitiska programmen har olika målgrupper och bestämmelserna som reglerar vilka som får anvisas till programmen skiljer sig i viss mån åt. Den nyanlände har inte heller en rätt till en anvisning. Det är den ansvariga myndigheten som prövar om villkoren för en anvisning är uppfyllda och om en anvisning därmed ska erbjudas. Vid prövningen av om det föreligger godtagbara skäl för att en nyanländ inte är anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program måste den ansvariga kommunen därmed göra en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda

fallet. För nyanlända med barn bör det till exempel beaktas att de kan behöva ordna barnomsorg innan de anmäler sig som arbets-sökande hos Arbetsförmedlingen.

Godtagbara skäl för att inte vara anvisad föreligger till exempel om den nyanlände inte får vara anvisad till ett program på grund av att den nyanlände arbetar heltid, vårdar barn med föräldrapenning på heltid, får hel sjukpenning enligt socialförsäkringsbalken, får arbetslöshetsersättning eller har uppnått riktåldern för pension. Detsamma gäller om den nyanlände inte erbjuder en anvisning till följd av att den ansvariga myndigheten anser att en anvisning av den nyanlände inte är arbetsmarknadspolitiskt motiverad.

Exempel på icke godtagbara skäl för att inte vara anvisad är om en nyanländ, som annars skulle kunnat anvisas, inte inom rimlig tid anmält sig som arbetssökande till Arbetsförmedlingen eller om en nyanländ tackat nej till en erbjuden anvisning.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.

15 § Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om att endast vissa arbetsmarknadspolitiska program ska omfattas av 14 § första stycket 2 och 3.

Paragrafen upplyser om att regeringen kan meddela föreskrifter med stöd av regeringsformen.

Paragrafen har ingen motsvarighet i lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare.

I paragrafen upplyses om att regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om att endast vissa arbetsmarknadspolitiska program ska omfattas av 14 § första stycket 2 och 3.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.

16 § En nyanländ har inte rätt till etableringsboende under den period kommunen ordnar ett boende med stöd av en annan författning.

Av paragrafen framgår att en nyanländ inte har rätt till etableringsboende om ett boende ordnas med stöd av en annan författning.

Paragrafen har ingen motsvarighet i lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare.

Bestämmelsen innebär en inskränkning av den rätt till etableringsboende som följer av 12 §. Rätten till etableringsboende upphör

under den period kommunen ordnar ett boende med stöd av en annan författning.

En kommun ska till exempel inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd och bostäder med särskild service för dem som till följd av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring (se 5 kap. 5 § andra stycket och 7 § tredje stycket socialtjänstlagen [2001:453]). Socialnämnden ska även sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem, hem för vård eller boende eller stödboende för barn och unga i åldern 16–20 år (6 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen). Ytterligare exempel på författningar som reglerar en kommuns ansvar att ordna boende för en enskild är lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Om kommunen inte längre ordnar ett boende med stöd av annan författning framgår det av 12 § om den nyanlände återigen har rätt till etableringsboende.

Övervägandena finns i avsnitt 10.7.

17 § För hyresavtal som avser upplåtelse av bostadslägenhet som en kommun ordnat enligt 10 § gäller inte bestämmelserna i 12 kap. 46–52 §§ jordabalken.

Av paragrafen framgår att jordabalkens bestämmelser om besittningsskydd inte gäller för hyresavtal som avser upplåtelse av bostadslägenhet som en kommun ordnat.

Paragrafen har ingen motsvarighet i lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare.

Av bestämmelsen följer att bestämmelserna i 12 kap. 46–52 §§ jordabalken inte gäller för hyresavtal som avser upplåtelse av bostadslägenhet som en kommun ordnat enligt 10 §. Enligt den huvudregel som följer av 12 kap. 46 § jordabalken har bostadshyresgästen rätt till förlängning av hyresförhållandet när hyresvärden säger upp avtalet (besittningsskydd). Att 12 kap. 46–52 §§ jordabalken gäller för bostadslägenheter följer av 12 kap. 45 § första stycket jordabalken. Med bostadslägenhet avses i jordabalken lägenhet som upplåtits för

att helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad (jfr 12 kap. 1 § tredje stycket).

Enligt bestämmelsen är det endast vid upplåtelse av bostadslägenheter som kommunen ordnat enligt 10 § som hyresrätten inte är förenad med en rätt till förlängning. Det innebär att bestämmelsen inte är tillämplig när kommunen ordnar ett boende med stöd av en annan författning (jfr 11 §). Det innebär vidare att bestämmelsen inte är tillämplig om det är den nyanlände som ordnat bostadslägenheten. Det senare gäller även i de fall då kommunen bistått den nyanlände när denne ordnat sitt eget boende, till exempel genom att hjälpa den nyanlände att ställa sig i en bostadskö.

Övervägandena finns i avsnitt 10.5.

Överklagande

18 § Beslut enligt 14 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen reglerar vilka beslut som får överklagas.

Av nuvarande 9 § lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning framgår att beslut som fattats enligt lagen inte får överklagas (jfr prop. 2015/16:54, s. 39).

Av första stycket följer att kommunens beslut enligt 14 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol samt att andra beslut enligt lagen inte får överklagas.

I andra stycket anges att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Övervägandena finns i avsnitt 9.10 och 10.9.

Bemyndigande

19 § Regeringen får meddela föreskrifter om

- vilka kriterier, utöver de som anges i 6 §, som får beaktas vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner,*
- fastställande av antalet nyanlända som får omfattas av en anvisning till kommuner under ett visst år,*
- förfarandet för fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner,*

- den närmare prioriteringen av vilka nyanlända som ska omfattas av anvisningar,
- förfarandet för anvisningar till kommuner,
- att den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende ska erbjuda den nyanlände stöd i att söka bostad, och
- att den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende ska informera den nyanlände om rätten till etableringsboende.

I paragrafen bemyndigas regeringen att meddela vissa föreskrifter.

Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 8 § lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (jfr prop. 2015/16:54, s. 39).

En ändring som har skett är att bemyndigandet att meddela föreskrifter om inom vilken tidsfrist mottagande i kommunen ska ske har utgått och ersatts av ett bredare bemyndigande som anger att föreskrifter får meddelas om förfarandet för anvisningar till kommuner. Även när det gäller bemyndigandet att meddela föreskrifter om fastställande av antalet nyanlända som får omfattas av en anvisning till kommuner under ett visst år har en ändring skett då det i det nuvarande bemyndigandet i stället anges att föreskrifterna ska avse hur många nyanlända som *ska* omfattas av anvisningar under ett visst år. I den hittillsvarande bestämmelsen finns inte heller bemyndiganden som motsvarar bemyndigandena i de två sista strecksatserna. Av dessa följer att regeringen får meddela föreskrifter om att den kommun som ansvarar för att ordna etableringsboende ska erbjuda den nyanlände stöd i att söka bostad och informera den nyanlände om rätten till etableringsboende.

Övervägandena finns i avsnitt 7.3.5, 8.1, 8.3, 8.4.1, 9.1, 11.1 och 11.2.

19.2 Förslaget till lag om ändring av lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

5 § Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom

1. Försäkringskassans, Centrala studiestödsnämndens eller arbetslöshetskassornas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd,

2. Skatteverkets verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av skatt,

3. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet som avser tillsyn och uppföljning samt utfärdande av sådana intyg som visar rätten att med bibehållen arbetslöshetsersättning söka arbete i något annat land,

4. Kronofogdemyndighetens verksamhet som underlag för bedömning enligt 4 kap. utsökningsbalken av i vilken utsträckning en gäldenär har utmättningsbar egendom,

5. socialnämndernas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453),

6. Migrationsverkets verksamhet som underlag för beslut om bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.,

7. leverantörers verksamhet att utföra arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen,

8. Utbetalningsmyndighetens verksamhet,

9. *Migrationsverkets verksamhet som underlag för beslut om anvisning enligt lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända, och*

10. *kommunala nämnders verksamhet som underlag för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid enligt 14 § första stycket 2 och 3 lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända.*

Arbetsförmedlingen får även behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen eller till någon annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning.

Paragrafen innehåller bestämmelser om den personuppgiftsbehandling som Arbetsförmedlingen behöver utföra för att tillhandahålla uppgifter till bland annat andra myndigheter.

Genom ändringen läggs Migrationsverkets verksamhet som underlag för beslut om anvisning enligt lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända och kommunala nämnders verksamhet som underlag för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid enligt 14 § första stycket 2 och 3 lagen (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända till i uppräkningslistan i paragrafen. Arbetsförmedlingen får därmed behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom dessa verksamheter hos Migrationsverket respektive kommunala nämnder.

Övervägandena finns i avsnitt 13.2.

12 § Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring, arbetslöshetskassorna, Kronofogdemyndigheten, en socialnämnd, *en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid* och Migrationsverket får ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas om det behövs för de ändamål som avses i 5 §. En socialnämnd *och en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid* får ha direktåtkomst först sedan Arbetsförmedlingen har försäkrat sig om att handläggare hos nämnden

bara kan ta del av uppgifter om personer som är aktuella i ärenden hos nämnden.

En enskild får i en arbetsmarknadspolitisk databas ha direktåtkomst till uppgifter om sig själv samt till sådana uppgifter som får behandlas enligt 4 § 2 och som avser arbetsgivare och leverantörer som utför arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen.

En arbetsgivare får i en arbetsmarknadspolitisk databas ha direktåtkomst till sådana uppgifter om en arbetssökande som får behandlas enligt 4 § 2.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får omfattas av direktåtkomst enligt första-tredje styckena.

Paragrafen reglerar direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas.

Första stycket första meningen ändras på så sätt att en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid läggs till i uppräkningslistan över vilka som får ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas.

Av ändringen i *första stycket andra meningen* följer att en kommunal nämnd som ansvarar för beslut om att rätten till etableringsboende ska upphöra i förtid får ha direktåtkomst först sedan Arbetsförmedlingen har försäkrat sig om att handläggare hos nämnden bara kan ta del av uppgifter om personer som är aktuella i ärenden hos nämnden. Härmed avses att handläggarna rent tekniskt inte ska ha möjlighet att söka på andra personer än sådana som är aktuella i ett ärende hos den aktuella nämnden. Det är tillräckligt att Arbetsförmedlingen från den mottagande kommunala nämnden inhämtar en försäkran om att dessa krav är uppfyllda.

Övervägandena finns i avsnitt 13.3.

Referenser

- A2017/01017/I. Uppdrag till Migrationsverket att ta fram förslag på antal nyanlända som ska omfattas av anvisningar till kommuner och fördelning på länsnivå för 2018.
- A2018/00998/I. Uppdrag till Migrationsverket att ta fram förslag på antal nyanlända som ska omfattas av anvisningar till kommuner och fördelning på länsnivå för 2019.
- A2019/0877/IAS. Uppdrag till Migrationsverket att ta fram förslag på antal nyanlända som ska omfattas av anvisningar till kommuner och fördelning på länsnivå för 2020.
- A2023/00438. Uppdrag till Migrationsverket att se över beräkningen som ligger till grund för fördelningen av nyanlända som ska omfattas av anvisningar till kommuner.
- A2023/01649. Uppdrag att genomföra en fördjupad analys om utanförskap.
- Ager, A. & Strang, A. (2008). *Understanding Integration: A Conceptual Framework*. Journal of Refugee Studies, Volume 21, Issue 2, s. 166–191. <https://doi.org/10.1093/jrs/fen016>.
- Andersson, M., Larsson, J. P. & Öner, Ö. (2024). *Goda grannar – en ESO-rapport om grannskapets betydelse för integrationen*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2024:3.
- Andersson, R. & Holmqvist, E. (2019). *Grannskapseffekter och politik och planering för minskad segregation. Underlagsrapport till Jämlikhetskommissionen*.
- Andersson, R., Musterd, S. & Galster, G. (2019). *Port-of-Entry Neighborhood and Its Effects on the Economic Success of Refugees in Sweden*. International Migration Review 53(3), s. 671–705. <https://doi.org/10.1177/01979183187817851>–35.

- Andersson Joona, P. (2020). *Flykting- och anhöriginvandrares väg till arbete*. SNS Förlag.
- Andersson Joona P., Lanninger A. W. & Sundström, M. (2016). *Etableringsreformens effekter på de nyanländas integration. Slutrapport*. SULCIS Rapport 2016:2.
- Arbetsförmedlingen (2015). *Arbetsförmedlingens Återrapportering 2015 – Etablering av vissa nyanlända – statistik kring etableringsuppgiften*. Dnr Af-2015/200480.
- Arbetsförmedlingen (2023). *Arbetsförmedlingens rättsliga ställningstaganden. En övre åldersgräns för anvisning till och deltagande i jobb- och utvecklingsgarantin*. Dnr 2023/00352898.
- Arbetsförmedlingen (2024a). *Arbetsförmedlingen etableringsprogrammet statistik*. Utredningens dnr Komm2024/00502/A2024:02-18.
- Arbetsförmedlingen (2024b). *Arbetsförmedlingens handläggarstöd Etableringsprogrammet*. AFHS 8/2017, version 16.0. Dnr Af-2024/0051 5296.
- Arbetsförmedlingen (2024c). *Arbetsförmedlingens handläggarstöd Jobb- och utvecklingsgarantin*. AFHS 96/2011, version 29. Dnr Af-2024/0012 9097.
- Arbetsförmedlingen (2024d). *Arbetsförmedlingens handläggarstöd Jobbgarantin för ungdomar*. AFHS 3/2011, version 23. Dnr Af-2024/0001 9721.
- Arbetsförmedlingen (2024e). *Arbetsmarknadsutsikterna hösten 2024 – Utvecklingen på arbetsmarknaden 2024–2026*. Arbetsförmedlingen analys 2024:10. Dnr Af-2024/0114 8724.
- Arbetsförmedlingen (2024f). *Prognos för utbetalningar 2024–2027. Bilaga 6: Biståndskostnader*. Af-2024/0022 9550.
- Arbetsförmedlingen (2024g). *Årsredovisning 2023*. Dnr Af-2023/0054 8720.
- Bet. 2012/13:KU10. *Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning*.
- Bet. 2021/22:SfU31. *Åtgärder för en jämnare fördelning av boende för vissa skyddsbehövande*, rskr. 2021/22:435.
- Bet. 2024/25:SfU5. *Förbättrade levnadsvillkor för utlänningar med tillfälligt skydd*.

- Bevelander, P. (2011). *The Employment Integration of Resettled Refugees, Asylum Claimants, and Family Reunion Migrants in Sweden*. Refugee Survey Quarterly, Volume 30, Issue 1, s. 22–43. <https://doi.org/10.1093/rsq/hdq041>.
- Boverket (2018). *Sammanställning av länsstyrelsernas Regionala bostadsmarknadsanalyser – 2018 års arbete*. Dnr 3912/2018.
- Boverket (2023). *Boendesegregation i Sverige*. <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/boendesegregation/sverige/>.
- Boverket (2024a). *Bostadsmarknadsenkäten 2024. Öppna data. Allmännyttan BME 2024 (Excel-fil)*. <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/oppna-data/bostadsmarknadsenkaten/>.
- Boverket (2024b). *Bostadsmarknadsenkäten 2024. Öppna data. Nyanlända BME 2024 (Excel-fil)*. <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/oppna-data/bostadsmarknadsenkaten/>.
- Boverket (2024c). *Kommunernas särskilda boendelösningar*. <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/olika-grupper/hemlosa/kommunernas-boendelosningar/>.
- Boverket (2024d). *Något lättare för kommuner att ordna bostad åt nyanlända*. <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/olika-grupper/nyanlanda/>.
- Boverket (2024e). *Regionala bostadsmarknadsanalyser*. <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/regionala-bostadsmarknadsanalyser/>.
- Cheung, M. (2018). *Hur skapar vi en mer jämställd arbetsmarknads-etablering? En studie av Arbetsförmedlingens förmedlingsverksamhet och insatser ur ett jämställdhetsperspektiv*. Arbetsförmedlingen working paper 2018:2.
- Delby, J. (2019). Skånsk strid om nyanlända. *Dagens Samhälle*, 11 april 2009. <https://www.dagensamhalle.se/styrning-och-beslut/kommunpolitik/skansk-strid-om-nyanlanda/>.
- Delegationen mot segregation (Delmos) (2022). *Platsens betydelse. Årsrapport 2022 om den socioekonomiska boendesegregationens utveckling i Sverige*.

- Dir. 2021:71. Kommittédirektivet *Ett ordnat initialt mottagande av asylsökande*.
- Dir. 2022:42. Kommittédirektivet *Förbättrad arbetsmarknadsetablering för utrikes födda kvinnor*.
- Dir. 2023:65. *Förbättrat informationsutbyte och en mer ändamålsenlig lagreglering för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten*.
- Dir. 2023:137. Kommittédirektivet *Anpassning av det svenska regelverket för beviljande av asyl och asylförfarandet till miniminivån enligt EU-rätten*.
- Dir. 2023:149. Kommittédirektivet *En ny modell för kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för nyanlända och icke-medborgare*.
- Dir. 2023:169. Kommittédirektivet *En förbättrad samhällsorientering för nyanlända*.
- Dir. 2024:14. Kommittédirektivet *Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel*.
- Dom C-311/18. *Schrems II*, EU:C:2020:559.
- Ds 2015:33. Departementspromemorian *Ett gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända*.
- Ds 2016:35. Departementspromemorian *Ett nytt regelverk för nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet*.
- Edin, P.A., Fredriksson, P. & Åslund, O. (2004). *Settlement policies and the economic success of immigrants*. J Popul Econ 17, 133–155.
- Engdahl, M., Forslund, A., Vikman, U. (2022). *(Kommunala) insatser för att underlätta arbetsmarknadsinträdet för flyktingar och deras anhöriga*. Vetenskapsrådet. Dnr 2021-06250.
- Engdahl, M., Rosenqvist, O. & Åslund, O. (2022). *Förlorad tid eller förberedelser för integration? Om betydelsen av handläggningstiden för asylärenden*. IFAU rapport 2022:1.
- Esaiasson, P. & Sohlberg, J. (2018). *Asylsökandes möte med Sverige. Lärdomar från en panelundersökning*. Delegationen för Migrationsstudier, Ju 2013:17. Rapport 2018:18.
- Fazia Ali mot Storbritannien. *Application no. 40378/10*, Europadomstolen, avgörandedatum 2015-10-20.

- Forslund, A., Liljeblerg, L. & Åslund, O. (2017). *Flykting- och anhöriginvandrades etablering på den svenska arbetsmarknaden*. IFAU Rapport 2017:14.
- Franke Björkman, K. & Spehar, A. (2018). *Ny i staden – Hur upplever nyanlända flyktingar mottagande och integration i Göteborgs Stad, 2015–2017*. Centrum för Global Migration, Göteborgs universitet.
- Fredriksson, J. & Gregorowicz-Kipszak, J. (2021). *Nyanländas flyttmönster. Orsaker och drivkrafter till geografisk rörlighet efter etableringstiden i Västra Götalands län*.
Doi: 10.13140/RG.2.2.20601.80487/1.
- Grange, K. & Björling, N. (2020). *Migrationens ojämna geografi: Bosättningslagen ur ett rättviseperspektiv*. Mistra Urban Futures Report 2020:2.
- Hainmueller, J., Hangartner, D. & Lawrence, D. (2016). *When lives are put on hold: Lengthy asylum processes decrease employment among refugees*. Doi: 10.1126/sciadv.1600432.
- Helgesson, P., Jönsson, E., Ornstein, P., Rödin, M. & Westin, U. (2022). *Matchningsinsatser för personer som nyligen fått uppehållstillstånd. Slutrapport från socialfondsprojektet Jämställd etablering*. Arbetsförmedlingen analys 2022:10.
- Herbert, M (2023). *Vindlande vägar i bostadsjämlighetens Sverige: berättelser om marknadspraktiker, flyktingplaceringspolitik och bostadsprekaritet*. Malmö universitet, Fakulteten för kultur och samhälle (KS), Institutionen för Urbana Studier (US).
Doi: 10.24834/isbn.9789178773947.
- HFD 2017 ref. 32. *Målnummer 3113-16*, Högsta förvaltningsdomstolen, avgörandedatum 2017-06-05.
- HFD 2021 ref. 46. *Målnummer 3444-20*, Högsta förvaltningsdomstolen, avgörandedatum 2021-06-29.
- Holmqvist E., Jutvik K. & Lidén G. (2022). Resilience in Local Housing Policy? Liberal or Restrictive Policy Stances Among Swedish Municipalities Following the Great Migration in the Summer of 2015. *Front. Polit. Sci.* 4:885892.
Doi: 10.3389/fpos.2022.885892.
- Hyresgästföreningen (2023). *Unga vuxnas boende 2023*.

- Hyresgästföreningen (2025). Julia Synnerlius. *Ett eget rum – Bostadsfrågan ur ett jämställdhetsperspektiv*.
- Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) (2024). *Arbetsförmedlingens återkallanden av anvisningar till program – Återkallanden av orsaken missköter sig eller stör verksamheten i tre ramprogram*. Rapport 2024:1. Dnr IAF 2022/371.
- Jacobsson, E. (2017). Nyanlända skickas iväg utan ordnad bostad. *Hem & Hyra*. 31 oktober 2017.
https://www.hemhyra.se/nyheter/nyanlanda_skickas_ivag_utan_ordnad_bostad/.
- Ju2016/00778/SIM. *En ny anvisningsmodell för asylsökande ensamkommande barn och unga*.
- Ju2023/02838. *Uppdrag till Migrationsverket om vidarebosättning för budgetåret 2024*.
- Ju 2024:E. Uppdrag om anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt.
- Kammarrätten i Stockholm (2018). *Målnummer 4155-18*, avgörandedatum 2019-02-22.
- Kefala, L. (2024). *Inget riktigt hem: Kvinnors erfarenheter av den tillfälliga bostadsmarknaden i Stockholm*. Stockholm: Institutionen för etnologi, religionshistoria och genusvetenskap, Stockholms universitet.
- Kommunförbundet Skåne (2018). *Tillgång eller belastning? En rapport om etablering och integration i Skånes kommuner*.
- Landell, E. (2021). *Försörjning med fördröjning – en ESO-rapport om utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden*. ESO-rapport 2021:7.
- Lidén, G. & Nyhlén, J. (2023). *Lokal Migrationspolitik: Om strukturer, aktörer och processer i svenska kommuner*. Delmi Rapport 2023:3.
- Lidén, G., Holmqvist, E., Jacobsson, J., Jutvik, K. & Nyhlén, J. (2024). *Grindvakt för de oönskade?: En kunskapsöversikt kring länken mellan kommunal bostadspolitik och bosättningen av socialt utsatta grupper*. RCR Working Paper Series 2024:2.
- Liljeberg, L. & Sibbmark, C. (2011). *Uppföljning av etableringsamtal*. IFAU Rapport 2011:28.

- Lombardi, S. & Vikström, J. (2019). *Arbetsförmedlingens kontrollarbete, sanktioner och de arbetslösas sökbeteende*. IFAU Rapport 2019:23.
- Lunds tingsrätt (2024). *Målnummer FT 1671-24*, avgörandedatum 2024-12-23.
- Länsstyrelsen Skåne (2021). *Mottagandet av nyanlända barn i familj: generella faktorer, risk- och skyddsfaktorer. En kunskapsöversikt och kartläggning*.
- Länsstyrelsen Stockholm (2020). *Bostad sist? Om bosättningslagen och nyanländas boendesituation i Stockholms län*. Rapport 2020:4.
- Länsstyrelsen Stockholm (2024a). *Analys av nyanländas flyttmönster*. Utredningens dnr KommA2024/00502/A 2024:02-14.
- Länsstyrelsen Stockholm (2024b). *Enkät till kommuner avseende kommunalt 2023*. Utredningens dnr Komm2024/00502/A 2024:02-15.
- Länsstyrelsen Uppsala län (2024). *Årsredovisning 2023. Länsstyrelsen i Uppsala län*. Dnr 7077-2023.
- Länsstyrelsen Västernorrland (2024a). *Beredskap och kapacitet – Mottagandet av ensamkommande barn och nyanlända Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag 3.B.18 enligt regleringsbrevet 2023*. Dnr 851-173-2024.
- Länsstyrelsen Västernorrland (2024b). *Lägesbilder – Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag 3.B.17 enligt regleringsbrevet 2023*. Dnr 851-174-2024.
- Länsstyrelsen Västernorrland (2024c). *Utvecklingsmedel 37 § och 37 a § Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag 3. B 20 och 21 enligt regleringsbrevet 2023*. Dnr 851-171-2024.
- Mangrio, E., Carlsson, E. & Zdravkovic, S. (2019). *Nyanlända flyktingars upplevelse av hälsa under etableringen i Sverige*, Delrapport från MILSA 2.0. Malmö universitet, Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare (MIM), Institutionen för vårdvetenskap, Fakulteten för hälsa och samhälle.
- Migrationsverket (2021a). *Hemställan om ändring i förordningen (2016:39) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning*. Dnr 1.1.2-2021-12033.

- Migrationsverket (2021b). *Rättsligt ställningstagande. Hantering av ansökningar om uppehållstillstånd på flera grunder och ansökningar om uppehållstillstånd som görs av en utlänning som redan har uppehållstillstånd*. RS/083/2021.
- Migrationsverket (2023). *Redovisning av A2023/00438 – Uppdrag till Migrationsverket att se över beräkningen som ligger till grund för fördelningen av nyanlända som ska omfattas av anvisningar till kommuner*. Dnr 1.1.2-2023-9596.
- Migrationsverket (2024a). *Anvisade enligt kommunalt (2017–2023)*. Utredningens dnr Komm2024/00502/A 2024:02-17.
- Migrationsverket (2024b). *Anvisningar och mottagande enligt 2023 års kommunalt*. Excelfil, hämtad 2024-12-05.
<https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Anvisning-till-kommuner-och-bosattning.html>.
- Migrationsverket (2024c). *Bosättning i en kommun*.
<https://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Om-nyanlanda-med-uppehallstillstand/Bosattning-i-en-kommun.html>.
- Migrationsverket (2024d). *Ledtider avräknade 2021–2023*. Utredningens dnr Komm2024/00502/A2024:02-16.
- Migrationsverket (2024e). *Verksamhets- och utgiftsprognos – Oktober 2024*. Dnr 1.1.3-2024-494.
- Migrationsverket (2024f). *Vidarebosättning 2023 – Migrationsverkets arbete med den svenska flyktingkvoten*. Verksamhetsrapport. Dnr 1.3.4-2024-3761.
- Migrationsverket (2024g). *Årsplanering*.
<https://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Om-nyanlanda-med-uppehallstillstand/Arsplanering.html>.
- Migrationsverket (2024h). *Årsredovisning 2023*. Dnr 1.3.2-2024-2238.
- Migrationsverket (2025a). *Måluppfyllelse anvisningar av ensamkommande barn, 2024*. Excelfil, hämtad 2025-01-26.
<https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Anvisning-till-kommuner-och-bosattning.html>.

- Migrationsverket (2025b). *Måluppfyllelse anvisningar av sökande enligt Massflyktsdirektivet*. Excelfil, hämtad 2025-03-02.
<https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Anvisning-till-kommuner-och-bosattning.html>.
- Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (2015). *Funktionella analysregioner – revidering 2015*. PM 2015:22. Dnr: 2014/078.
- NJA 1984, s. 648. *Målnummer T488-83*, Högsta domstolen, avgörandedatum 1984-09-12.
- OECD (2016). *Making integration work: Refugees and others in need of protection*. OECD Publishing, Paris.
- Olsson, J. (2018). *Situationen för nyanlända barn i familj*. Göteborgs-regionen.
- Oxford research (2020). Gustafsson A., Fabriciuc, L. & Avdeitchikova, S. *Kvinnor som inte deltar i integrationsprogram*. Nordiska ministerrådet.
- Polismyndigheten (2023). *Lägesbild över utsatta områden 2023*.
- Prop. 1968:91. Propositionen med förslag till lag angående ändring i lagen den 19 juni 1942 (nr 429) om hyresreglering m. m. och om fortsatt giltighet av lagen, m. m.
- Prop. 1979/80:2. Propositionen med förslag till sekretesslag m.m.
- Prop. 1983/84:124. Propositionen om mottagandet av flyktingar och asylsökande m.m.
- Prop. 1989/90:105. Propositionen om samordnat flyktingmottagande och nytt system för ersättning till kommunerna, m.m.
- Prop. 1993/94:94. Propositionen Mottagande av asylsökande m.m.
- Prop. 1997/98:16. Propositionen Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrapolitik till integrationspolitik.
- Prop. 2001/02:144. Propositionen Lag om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.
- Prop. 2007/08:160. Propositionen Utökad elektronisk information-sutbyte.
- Prop. 2009/10:60. Propositionen Nyanlända invandrares arbetsmarknadsetablering – egenansvar med professionellt stöd.

- Prop. 2009/10:80. Propositionen *En reformerad grundlag*.
- Prop. 2009/10:85. Propositionen *Integritet och effektivitet i polisens brottsbekämpande verksamhet*.
- Prop. 2009/10:232. Propositionen *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige*.
- Prop. 2012/13:162. Propositionen *Kommunalt mottagande av ensamkommande barn*.
- Prop. 2013/14:191. Propositionen *Med fokus på unga – en politik för goda levnadsvillkor, makt och inflytande*.
- Prop. 2015/16:1. Propositionen *Budgetpropositionen för 2016*.
- Prop. 2015/16:54. Propositionen *Ett gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända*.
- Prop. 2015/16:65. Propositionen *Utlänningsdatalag*.
- Prop. 2015/16:136. Propositionen *Arbetslöshet och ekonomiskt bistånd*.
- Prop. 2016/17:1. Propositionen *Budgetpropositionen för 2017*.
- Prop. 2016/17:175. Propositionen *Ett nytt regelverk för nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet*.
- Prop. 2017/18:105. Propositionen *Ny dataskyddslag*.
- Prop. 2021/22:216. Propositionen *Förbättrade förutsättningar för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten*.
- Prop. 2021/22:250. Propositionen *Åtgärder för en jämnare fördelning av boende för vissa skyddsbehövande*.
- Prop. 2022/23:1. Propositionen *Budgetpropositionen för 2023*.
- Prop. 2023/24:1. Propositionen *Budgetpropositionen för 2024*.
- Prop. 2023/24:18. Propositionen *Vissa skärpta villkor för anhöriginvandring och begränsade möjligheter till uppehållstillstånd av humanitära skäl*.
- Prop. 2023/24:99. Propositionen *Vårändringsbudget för 2024*.
- Prop. 2024/25:1. Propositionen *Budgetpropositionen för 2025*.
- Prop. 2024/25:49. Propositionen *En ny ordning för asylsökandes boende*.
- Ramboll (2020). *Kunskapsöversikt om boendesegregation*.

- Riksrevisionen (2012). *Början på något nytt – etableringsförberedande insatser för asylsökande*. RiR 2012:23.
- Riksrevisionen (2014). *Nyanländ i Sverige – effektiva insatser för ett snabbt mottagande?* RiR 2014:15.
- Riksrevisionen (2015). *Nyanländas etablering – är statens insatser effektiva?* RiR 2015:17.
- Riksrevisionen (2017). *Kommunersättningar för migration och integration – ett ogenomtänkt system*. RiR 2017:10.
- Riksrevisionen (2020). *Rätt insats på rätt plats – polisens arbete i utsatta områden*. RiR 2020:20.
- Riksrevisionen (2021). *Bosättningslagen – har reformen levt upp till intentionerna?* RiR 2021:29.
- Rooth, D.-O. & Åslund, O. (2007). *Do when and where matter? Initial labor market conditions and immigrant earnings*. Economic Journal, 117(518), s. 422–448. IFAU Working paper 2003:7.
- Rosengren, O. & Rådén, L. (2019). *Skadligt med gräddfil till bostad för nyanlända*. *Dagens samhälle*. 14 augusti 2019. <https://www.dagenssamhalle.se/opinion/debatt/skadligt-med-graddfil-till-bostad-for-nyanlanda/>
- Ruist, J. (2018). *Tid för integration – en ESO-rapport om flyktingars bakgrund och arbetsmarknadsetablering*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2018:3.
- Runquist, W. & Sahlin, I. (2023). *Fyraårsgränsen: Om bosättning av anvisade nyanlända i Malmö*. Research Reports in Social Work; Vol. 2023, Nr 1. Socialhögskolan, Lunds universitet.
- SCB (2018). *De första 15 åren – flyktingars försörjning i Sverige*. Integration: Rapport 12.
- SCB (2020). *Integration – Så flyttar nyanlända flyktingar under de första åren i Sverige. Flyttmönster bland kommunmottagna 2016–2019*. Integration: Rapport 14.
- SCB (2022a). *Boendeutgiftsprocent per hushåll, konsumtionsutrymme per hushåll och antal hushåll efter upplåtelseform och hushållstyp år 2021*.
- SCB (2022b). *Integration – Förvärvsinkomst och arbetsrelaterade Ersättningar 2001–2020*. Integration: Rapport 17.

- SCB (2024a). *Den framtida befolkningen i Sveriges län och kommuner 2024–2040*. Demografiska rapporter 2024:3.
- SCB (2024b). *Disponibel inkomst per konsumtionsenhet efter grund för bosättning, vistelsetid, födelseregion och ålder. År 2011 – 2022*. https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__LE__LE0105__LE0105E/LE0105Ekonomi01N/.
- SCB (2024c). *Folkmängden efter region, civilstånd, ålder och kön. År 1968 – 2024*. https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__BE__BE0101__BE0101A/BefolkningNy/table/tableViewLayout1/.
- SCB (2024d). *Fördjupad analys om utanförskap – Slutrapport regeringsuppdrag 2024:2*.
- SKL (2017). *SKL:s agenda för integration – Om asylmottagande och nyanländas etablering*.
- Skr. 2021/22:191. Regeringens skrivelse *Riksrevisionens rapport om bösättningslagen*.
- Socialstyrelsen (2020). *Försörjningshinder och ändamål med ekonomiskt bistånd 2019*. Art.nr: 2020-10-6965.
- Socialstyrelsen (2021). *Ekonomiskt bistånd – Handbok för socialtjänsten*.
- SOU 1966:14. Betänkandet *Ny hyreslagstiftning*.
- SOU 1999:109. Betänkandet *Behandling av personuppgifter inom socialtjänsten*.
- SOU 2017:39. Betänkandet *Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning*.
- SOU 2018:22. Betänkandet *Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande*.
- SOU 2018:24. Betänkandet *Tid för utveckling*.
- SOU 2022:4. Betänkandet *Minska gapet – Åtgärder för jämställda livsinkomster*.
- SOU 2022:64. Delbetänkandet *En ny ordning för asylsökandes boende*.
- SOU 2023:24. Delbetänkandet *Etablering för fler Jämställda möjligheter till integration*.

- SOU 2024:12. Betänkandet *Mål och mening med integration*.
- SOU 2024:41. Slutbetänkandet *Styrkraft för lyckad integration*.
- SOU 2024:68. Slutbetänkandet *Mottagandelagen. En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande*.
- Staffanstorps kommun (2022). *Kommunstyrelsens mötesprotokoll*, sammanträdesdatum 2022-03-23.
- Statskontoret (2011). *Myndigheternas genomförande av etableringsreformen*. Rapport 2011:24.
- Statskontoret (2012). *Etableringen av nyanlända – En uppföljning av myndigheternas genomförande av etableringsreformen*. Rapport 2012:22.
- Statskontoret (2020). *Aktiv medverkan till bosättning i annan kommun. En kartläggning*. Rapport 2020:19.
- Statskontoret (2021). *Kommunernas mottagande av nyanlända – En kartläggning av ansvar, organisation och uppföljning*. Rapport 2021:6.
- Svea hovrätt (2018). *Målnummer ÖH 3127-18*, avgörandedatum 2018-09-06.
- Svea hovrätt (2022). *Målnummer H 3124-22*, avgörandedatum 2022-09-22.
- Svea hovrätt (2023). *Målnummer H 3105-23*, avgörandedatum 2023-06-16.
- Sveriges Allmännyttan (2018). *Bosättningslagen i praktiken – En studie av kommunernas ansvar och allmännyttans roll*.
- Sveriges Allmännyttan (2024a). *Hur länge får man vänta på en lägenhet i allmännyttan?* Delrapport Köläget, Allmännyttan & bostadsbyggandet.
- Sveriges Allmännyttan (2024b). *Allmännyttan och bostadsbyggandet. Går byggandet i takt med efterfrågan?* Marknadsrapport 2023.
- van den Berg, G. J. & Vikström, J. (2009). *Hur påverkas de arbetslösa av sanktioner i arbetslöshetsförsäkringen*. Ekonomisk Debatt 2010, årg. 38, nr.1, s. 47–59. IFAU Rapport 2009:16.
- Wennström, J. & Öner, Ö. (2015). *Den geografiska spridningen av kommunplacerade flyktingar i Sverige*. Ekonomisk Debatt, årg 43, nr 4, s 52–68.

- Wickström Östervall, L. (2019). *Lägre andel nyanlända kvinnor kommer till etableringen – Konsekvenser av tillfälliga uppehållstillstånd*. Arbetsförmedlingen analys 2019:9.
Dnr. Af-2018/0011 5157.
- Zenou, Y., Åslund, O. & Östh, J. (2006). *Hur viktig är närheten till jobb för chanserna på arbetsmarknaden?* Ekonomisk Debatt 2006, årg. 34, nr. 6, s. 31–42. IFAU Rapport 2006:1.
- Östhammars kommun (2023). *Kommunstyrelsens mötesprotokoll, sammanträdesdatum 2023-11-28*.

Kommittédirektiv 2024:22

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 särskilda åtgärder 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 ojämna 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 i dag. 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 i dag, 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 förord-

ningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlännningar. 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 bosättnings-

lagen. 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 bostättningsregelverket i samband med att de blir folkbokförda. I det fall utredningen kommer fram till att personerna inte ska omfattas av anvisning enligt det nya bostättningsregelverket 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 bostättningsregelverket 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 bostättning?

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 i dag.

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 bostättningslagen och tidigare frivilliga modell har haft arbetsmarknads-etablering 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 i dag.

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 läns- och kommunalstyrelse. 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 i dag.

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

När länsstalen har fastställts beslutar länsstyrelserna om fördelningen mellan kommuner i respektive län (kommunal). 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 i dag,
- 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 frånga 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 bosätt-

ningslagen. 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 miss-

bruk 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 i dag 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 i dag, 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 i dag,
- 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 uppgiftsskyl-

dighet 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 flyktigmottagandet, 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 ersättningsarna 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)

Migrationsverkets nuvarande fördelningsmodell

Migrationsverkets nuvarande modell för fördelning av nyanlända enligt bosättningslagen kan beskrivas utifrån följande ordning:

1. Modellen fördelar det totala mottagandet per kommun med hjälp av två huvudvariabler. Den ena huvudvariabeln är kommunens arbetsmarknadsförutsättningar, som i sin tur består av fyra undervariabler (se nedan). Den andra huvudvariabeln är kommunens nivå på asylmottagande (asylsökande och skyddsbehövande enligt massflyktsdirektivet), vilket definieras som antal boendedygn i Migrationsverkets mottagningssystem per 1 000 invånare i kommunen det senaste året. En relativt god arbetsmarknad ger en relativt hög tilldelning och ett högt asylmottagande i förhållande till befolkningsstorleken ger en relativt låg tilldelning. Båda huvudvariablerna viktas mot folkmängden i kommunen.
2. Fördelningen justeras sedan utifrån den förväntade nivån på självbosättning i kommunen genom ett avdrag på 75 procent av det skattade antalet självbosatta per kommun. Skattningen baseras på tidigare självbosättningsmönster i kommunerna. Självbosättning inkluderar de som har bott i eget boende under asyltiden samt en viss andel som bott i asylboende, inresta anhöriga till före detta asylsökanden samt ensamkommande barn.
3. Fördelningen viktas mot det beräknade mottagandebehovet, det vill säga det totala antalet nyanlända som förväntas tas emot i kommuner det kommande året. Beräkningen baseras på Migrationsverkets senast beslutade prognos.
4. Kommunvärdena summeras per län. Summan per län utgör Migrationsverkets förslag till länstal som lämnas till regeringen.

Arbetsmarknadsvariabeln

Variabeln arbetsmarknad utgörs av fyra undervariabler och bygger på statistik från Arbetsförmedlingen och SCB. Arbetsmarknadsvariabeln beaktar även befolkningsmängden i kommunen. De fyra undervariablerna är (andel av arbetsmarknadsvariabeln vid framtagande av förslag till del av länstal 2025 inom parentes):

- Arbetslöshet, alla grupper (40 procent) – andelen öppet arbetslösa och deltagare i program med aktivitetsstöd i förhållande till den registerbaserade arbetskraften. Värdet är ett medeltal av det senaste årets arbetslöshetstal per kommun. En låg arbetslöshet ger en större tilldelning och tvärt om.
- Omsättning till arbete (40 procent) – omsättningen till arbete från arbetslöshet bland utomeuropeiskt födda arbetssökande med en vistelsetid i Sverige på minst tre år, enligt Arbetsförmedlingens definitioner. Värdet är ett medeltal för de tre senaste årens omsättning per kommun.
- Yrkesbredd per lokalt arbetsmarknadsområde (13 procent) – antalet yrken i kommunens lokala arbetsmarknadsområde med fler än 100 utövare. Ju fler yrken desto mer differentierad är arbetsmarknaden och desto lättare är det för nyanlända att etablera sig på orten.
- Framtida arbetskraftsbehov (7 procent) – kommunens framtida behov av befolkning i arbetsför ålder. För kommuner som har en procentuell befolkningsminskning inom kategorin arbetsför ålder och samtidigt hade en arbetslöshet som var lägre än den genomsnittliga arbetslösheten i hela landet under föregående år sker tilldelningen utifrån värdet på den procentuella befolkningsminskningen. Då det är ett begränsat antal kommuner som uppfyller villkoren blir effekten för dessa kommuner högre än sju procent. Vikten för delvariabeln kan jämföras med delvariablerna omsättning och arbetslöshet.

Antal nyanlända som omfattats av en anvisning enligt bosättningslagen 2023

Tabell Nyanlända som omfattats av en anvisning enligt
bosättningslagen 2023, fördelat på kommun

Kommun	Antal	Antal per 100 000 invånare
Ale	17	52
Alingsås	17	40
Alvesta	0	0
Aneby	3	44
Arboga	4	29
Arjeplog	0	0
Arvidsjaur	0	0
Arvika	6	23
Askersund	16	139
Avesta	0	0
Bengtstors	0	0
Berg	3	42
Bjurholm	0	0
Bjuv	4	25
Boden	13	47
Bollebygd	4	41
Bollnäs	0	0
Borgholm	4	37
Borlänge	0	0
Borås	7	6
Botkyrka	3	3
Boxholm	2	36
Bromölla	5	40
Bräcke	0	0

Kommun	Antal	Antal per 100 000 invånare
Burlöv	0	0
Båstad	4	25
Dals-Ed	0	0
Danderyd	16	49
Degerfors	0	0
Dorotea	1	43
Eda	6	71
Ekerö	15	52
Eksjö	0	0
Emmaboda	3	33
Enköping	5	10
Eskilstuna	0	0
Eslöv	10	29
Essunga	0	0
Fagersta	0	0
Falkenberg	8	17
Falköping	0	0
Falun	22	37
Filipstad	0	0
Finspång	0	0
Flen	0	0
Forshaga	1	9
Färgelanda	2	31
Gagnef	1	10
Gislaved	2	7
Gnesta	5	43
Gnosjö	5	54
Gotland	17	28
Grums	5	55
Grästorp	4	72
Gullspång	1	20
Gällivare	6	35
Gävle	12	12
Göteborg	85	14
Götene	4	30
Habo	10	75
Hagfors	0	0
Hallsberg	6	37
Hallstahammar	3	18

Kommun	Antal	Antal per 100 000 invånare
Halmstad	7	7
Hammarö	7	41
Haninge	17	17
Haparanda	0	0
Heby	3	21
Hedemora	0	0
Helsingborg	26	17
Herrljunga	4	42
Hjo	6	65
Hofors	0	0
Huddinge	18	16
Hudiksvall	4	11
Hultsfred	0	0
Hylte	0	0
Håbo	12	52
Hällefors	0	0
Härjedalen	6	59
Härnösand	6	24
Härryda	27	68
Hässleholm	3	6
Höganäs	16	57
Högsby	0	0
Hörby	4	26
Höör	9	52
Jokkmokk	0	0
Järfälla	3	3
Jönköping	52	36
Kalix	4	26
Kalmar	23	32
Karlsborg	0	0
Karlshamn	3	9
Karlskoga	4	13
Karlskrona	23	35
Karlstad	19	20
Katrineholm	0	0
Kil	5	41
Kinda	10	100
Kiruna	5	22
Klippan	5	28

Kommun	Antal	Antal per 100 000 invånare
Knivsta	10	48
Kramfors	4	23
Kristianstad	7	8
Kristinehamn	4	17
Krokom	3	19
Kumla	0	0
Kungsbacka	61	71
Kungsör	0	0
Kungälv	26	52
Kävlinge	16	49
Köping	2	8
Laholm	6	23
Landskrona	4	8
Laxå	18	327
Lekeberg	5	58
Leksand	7	44
Lerum	24	55
Lessebo	0	0
Lidingö	15	31
Lidköping	11	27
Lilla Edet	2	14
Lindesberg	8	34
Linköping	35	21
Ljungby	7	25
Ljusdal	3	16
Ljusnarsberg	0	0
Lomma	19	77
Ludvika	0	0
Luleå	32	40
Lund	43	33
Lycksele	4	33
Lysekil	0	0
Malmö	0	0
Malung-Sälen	0	0
Malå	0	0
Mariestad	6	24
Mark	11	31
Markaryd	1	10
Mellerud	0	0

Kommun	Antal	Antal per 100 000 invånare
Mjölby	4	14
Mora	6	29
Motala	14	32
Mullsjö	1	13
Munkedal	0	0
Munkfors	0	0
Mölnadal	37	52
Mönsterås	0	0
Mörbylånga	10	62
Nacka	41	37
Nora	6	56
Norberg	0	0
Nordanstig	5	53
Nordmaling	4	57
Norrköping	23	16
Norrtälje	27	41
Norsjö	5	127
Nybro	1	5
Nykvarn	10	83
Nyköping	10	17
Nynäshamn	9	30
Nässjö	0	0
Ockelbo	1	17
Olofström	1	8
Orsa	0	0
Orust	8	52
Osby	0	0
Oskarshamn	8	30
Ovanåker	3	26
Oxelösund	1	8
Pajala	5	85
Partille	11	27
Perstorp	0	0
Piteå	18	43
Ragunda	4	78
Robertsfors	1	15
Ronneby	0	0
Rättvik	4	36
Sala	1	4

Kommun	Antal	Antal per 100 000 invånare
Salem	6	34
Sandviken	0	0
Sigtuna	0	0
Simrishamn	3	16
Sjöbo	6	31
Skara	6	32
Skellefteå	20	26
Skinnskatteberg	0	0
Skurup	4	24
Skövde	15	26
Smedjebacken	2	18
Sollefteå	4	22
Sollentuna	7	9
Solna	39	46
Sorsele	0	0
Sotenäs	5	55
Staffanstorp	12	44
Stenungsund	11	39
Stockholm	253	26
Storfors	0	0
Storuman	0	0
Strängnäs	7	18
Strömstad	3	22
Strömsund	6	54
Sundbyberg	11	20
Sundsvall	14	14
Sunne	0	0
Surahammar	1	10
Svalöv	6	41
Svedala	11	47
Svenljunga	3	28
Säffle	0	0
Säter	6	53
Sävsjö	0	0
Söderhamn	0	0
Söderköping	9	61
Södertälje	3	3
Sölvesborg	18	103
Tanum	4	31

Kommun	Antal	Antal per 100 000 invånare
Tibro	1	9
Tidaholm	6	47
Tierp	4	19
Timrå	5	29
Tingsryd	0	0
Tjörn	5	31
Tomelilla	3	22
Torsby	0	0
Torsås	6	86
Tranemo	4	34
Tranås	1	5
Trelleborg	16	34
Trollhättan	1	2
Trosa	4	27
Tyresö	16	33
Täby	28	36
Töreboda	0	0
Uddevalla	4	7
Ulricehamn	16	64
Umeå	60	45
Upplands Väsby	9	18
Upplands-Bro	6	18
Uppsala	43	18
Uppvidinge	0	0
Vadstena	8	108
Vaggeryd	3	20
Valdemarsvik	5	66
Vallentuna	13	37
Vansbro	0	0
Vara	8	50
Varberg	36	53
Vaxholm	6	51
Vellinge	26	69
Vetlanda	10	36
Vilhelmina	5	80
Vimmerby	6	39
Vindeln	0	0
Vingåker	0	0
Vårgårda	7	57

Kommun	Antal	Antal per 100 000 invånare
Vänersborg	3	7
Vännäs	1	11
Värmdö	23	49
Värnamo	10	29
Västervik	16	44
Västerås	28	18
Växjö	11	11
Ydre	0	0
Ystad	11	34
Åmål	2	17
Ånge	3	33
Åre	0	0
Årjäng	5	51
Åsele	0	0
Åstorp	1	6
Åtvidaberg	4	35
Älmhult	1	6
Älvdalen	0	0
Älvkarleby	0	0
Älvsbyn	0	0
Ängelholm	13	29
Öckerö	6	47
Ödeshög	4	76
Örebro	26	16
Örkelljunga	3	29
Örnsköldsvik	4	7
Östersund	11	17
Österåker	16	32
Östhammar	11	50
Östra Göinge	0	0
Överkalix	0	0
Övertorneå	0	0

Källa: Migrationsverket 2024b och SCB 2024c, egna beräkningar.

Anpassningar med anledning av förslag lämnade av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande

Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande har i sitt slutbetänkande bland annat föreslagit att LMA ska upphöra att gälla den 1 oktober 2026 och då ersättas av en ny lag – mottagandelagen (SOU 2024:68).

I denna utrednings uppdrag ingår endast att lämna förslag i förhållande till nu gällande rätt. För att såväl de förslag som lämnats av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande, som de förslag som lämnas i denna utredning ska kunna genomföras kommer det dock att krävas att vissa av de förslag som lämnats i de båda utredningarna anpassas. I denna bilaga har utredningen därför valt att redogöra för de behov av anpassningar som utredningen identifierat vid en analys av de förslag som lämnas i Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande.

Det bör framhållas att utredningen inom ramen för utredningstiden inte haft möjlighet att genomföra en fullständig analys av hur de båda förslagen förhåller sig till varandra. De förslag till anpassningar och kortfattade kommentarer som framgår nedan ska därmed ses som preliminära.

Hur förhåller sig förslagen till varandra?

Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande har haft som utgångspunkt att systemet med anvisning enligt etableringsboendelagen¹ ska fortsätta att fungera på samma sätt som i dag. Enligt förslagen förs också flera av bestämmelserna i LMA över till den nya mottagandelagen. Gränsdragningen mot etableringsboendelagen påverkas dock av förslaget att utlänningar i regel ska upphöra att omfattas av mottagandelagen först när de samtidigt har uppehållstillstånd och är folkbokförda.² De som får omfattas av anvisning till en kommun enligt etableringsboendelagen ska dock inte upphöra att omfattas av mottagandelagen innan de har tagits emot för bosättning i en anvisad kommun eller tackat nej till en anvisning.

Nyanlända som folkbokförts innan de tagits emot för bosättning i en anvisad kommun kommer därmed att upphöra att omfattas av mottagandelagen i samband med mottagandet. Nyanlända som tas emot av en kommun innan de har blivit folkbokförda kommer emellertid att fortsätta att omfattas av mottagandelagen även efter att de tagits emot för bosättning i en anvisad kommun. Nyanlända som fortfarande omfattas av mottagandelagen efter att de tagits emot i anvisningskommunen ska enligt förslaget fortfarande ha rätt till logi enligt mottagandelagen, men boendet ska ordnas av kommunen i stället för av Migrationsverket. När dessa situationer uppstår ska Migrationsverket ersätta kommunerna för de kostnader för den nyanländes boende som uppstår under den period som den nyanlände fortsätter att omfattas av mottagandelagen, det vill säga fram till dess att den nyanlände folkbokförs. För att undvika dubbelreglering ska kommunens ansvar för att under denna period ordna en bostad till den nyanlände dock inte följa av mottagandelagen utan av etableringsboendelagen.

Sammantaget får förslagen till följd att kommunerna under en inledande period efter mottagandet enligt etableringsboendelagen får ansvar för att personens rätt till boende enligt mottagandelagen uppfylls. Efter att personen har folkbokförts har kommunen inte längre något ansvar för att tillgodose personens rätt till boende

¹ I denna bilaga diskuteras förhållandet mellan mottagandelagen och etableringsboendelagen även om Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande av förklarliga skäl diskuterar förhållandet till den nu gällande bosättningslagen.

² Enligt 1 kap. 3 § andra stycket mottagandelagen ska utlänningar anses vara folkbokförda från dagen för Skatteverkets beslut.

enligt mottagandelagen, utan då gäller i stället det ansvar som kan anses följa av regelverket för bosättning (se SOU 2024:68, s. 443 f.).

Ytterligare ett förslag som påverkar förhållandet mellan mottagningslagen och etableringsboendelagen är förslaget att införa ytterligare ett anvisningsförfarande. Enligt förslaget ska Migrationsverket få anvisa en kommun som ska ordna boende för asylsökande om tillströmningen av asylsökande har varit eller kan väntas bli särskilt omfattande och det bedöms vara nödvändigt för att behovet av platser på asylboenden ska kunna tillgodoses.

Förslaget innebär således att asylsökande, på samma sätt som i dag gäller för personer med tillfälligt skydd, i vissa fall kan anvisas både enligt mottagandelagen och etableringsboendelagen.

Förslag till anpassningar av förslag lämnade av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande

Förslag till ändring av förslaget till mottagandelag (xxxx:xx)

1 kap. 3 §

Lydelse enligt SOU 2024:68

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §

Utlänningar upphör att omfattas av lagen

1. när de samtidigt har uppehållstillstånd och är folkbokförda här i landet, *eller*, 1. när de samtidigt har uppehållstillstånd och är folkbokförda här i landet,

2. när de samtidigt har uppehållsrätt och är folkbokförda här i landet, *eller*,

3. om de inte har uppehållstillstånd, när de lämnar landet.

Utlänningar som avses i första stycket 1 och 2 anses vara folkbokförda från dagen för Skatteverkets beslut.

De som får omfattas av anvisning till en kommun enligt *lagen* (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning upphör dock inte att omfat-

De som får omfattas av anvisning till en kommun enligt *lagen* (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända upphör dock inte att omfattas av mottagandelagen

tas av mottagandelagen innan de har tagits emot för bosättning i en anvisad kommun eller tackat nej till en anvisning.	förrän de lämnat Migrationsverkets asylboende – efter anvisning, eller – efter att de angett att de inte önskar omfattas av en beslutad anvisning.
---	---

Kommentar

I avsnitt 10.3 och 10.4 framgår att en nyanländ som omfattats av en anvisning till en kommun erhåller en rätt till etableringsboende i anvisningskommunen även i de fall den nyanlände väljer att initialt ordna ett eget boende i en annan kommun än anvisningskommunen. Det vill säga, den nyanlände erhåller en rätt till etableringsboende även i de fall anvisningen inte nyttjas direkt. En nyanländ kan därför välja att omfattas av en anvisning för att erhålla en rätt till etableringsboende även i de fall den nyanlände inte har för avsikt att flytta till den anvisade kommunen i samband med att den nyanlände lämnar Migrationsverkets asylboende.

Eftersom en nyanländ därmed kanske aldrig tas emot för bosättning i den kommun som anvisats är det lämpligare att i *andra stycket* ange att en utlänning upphör att omfattas av mottagandelagen när utlänningen efter anvisning enligt etableringsboendelagen lämnat Migrationsverkets asylboende.

Det är inte heller lämpligt att ange att en utlänning upphör att omfattas av mottagandelagen när utlänningen tackar nej till en anvisning. Skälet till det är att ett beslut om anvisning riktas till den anvisade kommunen. En bättre ordning är att, på motsvarande sätt som i den föreslagna bestämmelsen om avbrutna anvisningar (se 3 kap. 11 § etableringsboendeförordningen), i *andra stycket* ange att en utlänning upphör att omfattas av mottagningslagen om den angett att den inte önskar omfattas av en beslutad anvisning.

4 kap. 2 §*Lydelse enligt SOU 2024:68**Föreslagen lydelse***4 kap.****2 §**

Asylsökande med uppehållstillstånd har rätt till plats på ett asylboende under förutsättning att de

1. får omfattas av anvisning till en kommun enligt *lagen* (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning, eller

2. saknar inkomst och egna tillgångar.

1. får omfattas av anvisning till en kommun enligt *lagen* (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända, eller

Kommentar

Hänvisningen till bosättningslagen ersätts med en hänvisning till etableringsboendelagen.

4 kap. 3 §*Lydelse enligt SOU 2024:68**Föreslagen lydelse***4 kap.****3 §**

Av 5 § *lagen* om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning framgår att en kommun är skyldig att efter anvisning ta emot en nyanländ för bosättning i kommunen.

Av 7 § *lagen* (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända framgår att en kommun är skyldig att efter anvisning ta emot en nyanländ för bosättning i kommunen.

Kommentar

Hänvisningen till 5 § bosättningslagen ersätts med en hänvisning till 7 § etableringsboendelagen.

Förslag till förordning om ändring i förslaget till förordning om ändring i förordningen (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.

14 a §

Lydelse enligt SOU 2024:68

Föreslagen lydelse

14 a §

En kommun har rätt till ersättning för kostnader för boende för utlänningar som Migrationsverket har anvisat till en kommun enligt 6 kap. 2 § andra stycket mottagandelagen (2026:00) i form av en schablonersättning med en rörlig och en fast del.

En kommun har rätt till ersättning för kostnader för boende för utlänningar som Migrationsverket har anvisat till en kommun enligt 3 kap. 3 § *andra stycket* eller 6 kap. 2 § andra stycket mottagandelagen (2026:00) i form av en schablonersättning med en rörlig och en fast del.

Den rörliga delen av schablonersättningen avser ersättning för kostnader för drift och underhåll samt eventuella kostnader för kost och förbrukningsvaror. För en utlänning över 18 år ska schablonersättning betalas ut med 300 kronor per utlänning och dygn som utlänningen bor i boendet, från den dag utlänningen flyttat in. För en utlänning som inte fyllt 18 år ska motsvarande belopp vara 150 kronor.

Den fasta delen av schablonersättningen avser ersättning för kostnader för sådana särskilda anpassningar av boendet som utlänningar som omfattas av *lagen om mottagande av asylsökande m.fl.* kan ha rätt till enligt den lagen. Sådan schablonersättning ska betalas ut med ett engångsbelopp om 15 000 kronor per utlänning som har flyttat in i boendet.

Den fasta delen av schablonersättningen avser ersättning för kostnader för sådana särskilda anpassningar av boendet som utlänningar som omfattas av *mottagandelagen* kan ha rätt till enligt den lagen. Sådan schablonersättning ska betalas ut med ett engångsbelopp om 15 000 kronor per utlänning som har flyttat in i boendet.

- Ersättning ska betalas ut som längst fram till dess att
- utlänningen inte längre bor kvar i ett sådant boende som kommunen anordnat enligt 6 kap. 2 § andra stycket mottagandelagen (2026:00)
 - utlänningen inte längre omfattas av 1 kap. 2 § 2 samma lag, eller
 - rätten till bistånd enligt *den lagen* har upphört av någon annan anledning.
 - utlänningen inte längre bor kvar i ett sådant boende som kommunen anordnat enligt 3 kap. 3 § andra stycket mottagandelagen,
 - utlänningen inte längre omfattas av mottagandelagen, eller
 - rätten till bistånd enligt *mottagandelagen* har upphört av någon annan anledning.

Kommentar

I 3 kap. 3 § andra stycket mottagandelagen regleras möjligheten för Migrationsverket att anvisa en kommun som ska ordna boende för asylsökande om tillströmningen av asylsökande har varit eller kan väntas bli särskilt omfattande och det bedöms vara nödvändigt för att behovet av platser på asylboenden ska kunna tillgodoses. Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande har föreslagit att kommunerna ges rätt till ersättning i dessa situationer genom ett tillägg i 18 a § förordningen om statlig ersättning för asylsökande m.fl. På sida 550 i den utredningen anges att den paragrafen rör en kommuns rätt till ersättning för kostnader för boende för massflyktingar som Migrationsverket har anvisat till kommunen. Detta är dock inte korrekt då ersättningen vid anvisning av massflyktingar regleras i 14 a § i samma förordning. Hänvisningen till 3 kap. 3 § andra stycket mottagandelagen bör därför i stället införas i *första stycket*. En följdändring föreslås även införas i *fjärde stycket första strecksatsen*.

Hänvisningen i *tredje stycket* till den upphävda LMA ersätts med en hänvisning till mottagandelagen.

I 1 kap. 2 § 2 mottagandelagen anges att lagen omfattar utläningar som har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen. Att en utläkning folkbokförs innebär således inte att utlänningen upphör

att omfattas av 1 kap. 2 § 2 mottagandelagen. Syftet med den av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande föreslagna lydelsen av *fjärde stycket andra strecksatsen* torde dock vara att reglera att ersättningen ska upphöra i samband med att utlänningen upphör att omfattas av mottagandelagen. För att uppnå detta syfte bör det av den strecksatsen därför i stället följa att ersättning ska betalas ut som längst fram till dess att utlänningen inte längre omfattas av mottagandelagen. Denna ändring medför även att den ersättning som enligt den föreslagna ändringen av första stycket utgår för asylsökande som anvisas med stöd av 3 kap. 3 § mottagandelagen upphör att betalas ut i samband med att de asylsökande folkbokförs.

Övriga föreslagna ändringar i *fjärde stycket första och tredje strecksatserna* är endast redaktionella.

14 c §

Lydelse enligt SOU 2024:68

Föreslagen lydelse

14 c §

En kommun har rätt till ersättning för kostnader för boende för utlänningar som har anvisats till kommunen enligt *lagen* (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning och som omfattas av 1 kap. 2 § mottagandelagen (2026:00).

En kommun har rätt till ersättning för kostnader för boende för utlänningar som har anvisats till kommunen enligt *lagen* (xxxx:xx) om etableringsboende för vissa nyanlända och som omfattas av mottagandelagen (2026:00).

För boende enligt första stycket ska ersättning betalas ut för kommunens faktiska kostnad från den dag utlänningen tas emot för bosättning i den anvisade kommunen. Ersättning ska betalas ut som längst fram till dess att

- utlänningen inte längre bor kvar i ett sådant boende, eller
- till dess att utlänningen sam- – utlänningen inte längre omfatt-
- tidigt har uppehållstillstånd och är tas av mottagandelagen.
- folkbokförd.

Kommentar

I *första stycket* ersätts hänvisningen till bosättningslagen med en hänvisning till etableringsboendelagen.

Syftet med den av Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande föreslagna lydelsen av *andra stycket andra strecksatsen* torde vara att reglera att ersättningen ska betalas ut fram till dess att utlänningsen inte längre omfattas av mottagandelagen. Av 1 kap. 3 § andra stycket mottagandelagen följer att utlänningsen ska anses vara folkbokförda från dagen för Skatteverkets beslut. I förordningen om statlig ersättning för asylsökande m.fl. saknas motsvarande precisering. Den föreslagna lydelsen av *andra stycket andra strecksatsen* innebär således att ersättningens upphörande inte nödvändigtvis sammanfaller med tidpunkten för när utlänningsen upphörde att omfattas av mottagandelagen. En bättre ordning är därför att ange att ersättningen betalas ut som längst fram till dess att utlänningsen inte längre omfattas av mottagandelagen.

I *andra stycket andra strecksatsen* görs även en redaktionell ändring.

18 a §

Lydelse enligt SOU 2024:68

Föreslagen lydelse

18 a §

En kommun som efter dialog med Migrationsverket anordnar boende med stöd av 6 kap. 5 § *eller 3 kap. 3 § andra stycket* mottagandelagen (2026:00) har rätt till ersättning för sina kostnader i form av en schablonersättning.

En kommun som efter dialog med Migrationsverket anordnar boende med stöd av 6 kap. 5 § mottagandelagen (2026:00) har rätt till ersättning för sina kostnader i form av en schablonersättning.

Schablonersättningen ska betalas ut med en fast del om 10 000 kronor per iordningställd plats och med en rörlig del om 300 kronor per dygn som platsen är iordningställd. Den fasta delen avser kostnader för iordningställande och avvecklande av boendeplatser. Den rörliga delen avser driftskostnader samt, i förekommande fall, kostnader för kost och förbrukningsvaror som tillhandahålls inom ramen för boendet.

Kommentar

Första stycket ändras på så sätt att hänvisningen till 3 kap. 3 § andra stycket mottagandelagen stryks. Skälet till ändringen framgår av kommentaren till den föreslagna ändringar av 14 a § ovan.

Förslag till anpassningar av förslag lämnade i detta betänkande

Förslag till ändring av förslaget till lag om etableringsboende för vissa nyanlända

6 §

Lydelse enligt avsnitt 1.1

Föreslagen lydelse

6 §

Vid fördelningen av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner ska hänsyn tas till

1. kommunens önskemål,
 2. kommunens arbetsmarknadsförutsättningar,
 3. kommunens befolkningsstorlek,
 4. kommunens sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn,
 5. omfattningen av asylsökande som vistas i kommunen,
 6. omfattningen av utlänningar
6. omfattningen av utlänningar som avses i 1 § första stycket 2 som avses i 1 kap. 2 § 2 mottagandelagen (1994:137) om mottagande gandelagen (xxxx:xx) som vistas i av asylsökande m.fl. som vistas i kommunen,
7. förutsättningarna för en nyanländ att hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden i anvisningskommunen när den period med rätt till etableringsboende som följer av 12 § löpt ut, och
 8. förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap.

Kommentar

I *punkt 6* ersätts hänvisningen till 1 § första stycket 2 LMA med en hänvisning till 1 kap. 2 § 2 mottagandelagen. De asylsökande som omfattats av en anvisning enligt 3 kap. 3 § mottagandelagen fortsätter att omfattas av punkt 5 även efter en sådan anvisning, någon hänvisning till 3 kap. 3 § mottagnadelagen är därför inte nödvändig i punkt 6.

9 §

*Lydelse enligt avsnitt 1.1**Föreslagen lydelse*

9 §

Anvisningar till kommuner ska i första hand omfatta nyanlända som är registrerade och bor på Migrationsverkets asylboenden och nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716).

Anvisningar till kommuner ska i första hand omfatta nyanlända som är registrerade *hos Migrationsverket* och bor på Migrationsverkets asylboenden och nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716).

Kommentar

Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande föreslår att alla som omfattas av mottagnadelagen ska vara registrerade vid en mottagningsenhet (se avsnitt 11.3.1 SOU 2024:68). En nyanländ som får omfattas av en anvisning kommer därmed inte längre att vara registrerad på ett av Migrationsverkets asylboenden utan hos Migrationsverket (jfr 2 kap. 2 § mottagandelagen). Paragrafen ändras för att återspegla detta.

10 §

*Lydelse enligt avsnitt 1.1**Föreslagen lydelse*

10 §

En kommun ansvarar för att inom kommunen ordna ett boende för en nyanländ om

1. kommunen enligt 7 § är skyldig att efter anvisning ta emot den nyanlände, eller

2. den nyanlände bodde i ett boende som kommunen ordnat efter en anvisning enligt 3 § första stycket lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. när den nyanlände till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av den lagen.

2. den nyanlände bodde i ett boende som kommunen ordnat efter en anvisning enligt 3 kap. 3 § andra stycket eller 6 kap. 2 § mottagandelagen (xxxx:xx) när den nyanlände till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av den lagen.

Ett boende som ordnas enligt första stycket ska benämnas etableringsboende.

Kommentar

I första stycket 2 ersätts hänvisningen till 3 § första stycket LMA med en hänvisning till 6 kap. 2 § mottagandelagen.

När det gäller de nyanlända som omfattats av en anvisning med stöd av det nya anvisningsförfarandet som regleras i 3 kap. 3 § andra stycket mottagandelagen bedömer utredningen att dessa nyanlända bör hanteras på samma sätt som de nyanlända med tillfälligt skydd som omfattats av en anvisning enligt mottagandelagen. Det vill säga, dessa nyanlända ska inte anvisas en andra gång enligt etableringsboendelagen utan i stället erhålla en automatisk rätt till etableringsboende i den kommun som anvisats enligt mottagandelagen (jfr avsnitt 7.3.5 och 10.2.1). Första stycket 2 ska därför även omfatta nyanlända som bodde i ett boende som kommunen ordnat efter en anvisning enligt 3 kap. 3 § andra stycket mottagandelagen när den nyanlände till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av den lagen.

12 §

*Lydelse enligt avsnitt 1.1**Föreslagen lydelse*

12 §

En nyanländ som omfattas av en anvisning enligt 7 § har, om inte annat följer av 14 eller 16 §, rätt till etableringsboende under 36 månader från det att den nyanlände tagits emot av en kommun.

En nyanländ som när den till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av *lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.* bodde i ett boende som en kommun ordnat efter en anvisning enligt 3 § första stycket i den lagen har, om inte annat följer av 14 eller 16 §, rätt till etableringsboende under 36 månader från det att den nyanlände upphörde att omfattas av den lagen.

En nyanländ som när den till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av *mottagandelagen (xxxx:xx)* bodde i ett boende som en kommun ordnat efter en anvisning enligt 3 kap. 3 § *andra stycket* eller 6 kap. 2 § i den lagen har, om inte annat följer av 14 eller 16 §, rätt till etableringsboende under 36 månader från det att den nyanlände upphörde att omfattas av den lagen.

För en nyanländ som vid ett tidigare tillfälle haft rätt till etableringsboende ska den period med rätt till etableringsboende som följer av första eller andra stycket dock beräknas från det att den nyanlände första gången erhöll rätt till etableringsboende.

Kommentar

I *andra stycket* ersätts hänvisningen till LMA med en hänvisning till mottagandelagen och hänvisningen till 3 § första stycket LMA med en hänvisning till 6 kap. 2 § mottagandelagen.

För att även nyanlända som anvisats med stöd av det nya anvisningsförfarandet ska erhålla en rätt till etableringsboende i samband med att de till följd av folkbokföring upphör att omfattas av mottagandelagen kompletteras *andra stycket* med en hänvisning till 3 kap. 3 § *andra stycket* mottagningslagen.

14 §

*Lydelse enligt avsnitt 1.1**Föreslagen lydelse*

14 §

Den kommun som ansvarar för att ordna boende enligt 10 § får i enskilda fall besluta att den nyanländes rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid om

1. den nyanlände skiljts från den bostadslägenhet kommunen ordnat efter att dennes hyresrätt förverkats med stöd av 12 kap. 42 § jordabalken,

2. den nyanlände fyllt 20 år och inte är anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller

3. den nyanlände fyllt 20 år och genom ett beslut som fått laga kraft fått sin anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program återkallad till följd av omständigheter som den nyanlände råder över.

Första stycket gäller inte om den nyanlände omfattas av mottagandelagen (xxxx:xx).

Första stycket 2 gäller inte om den nyanlände har godtagbara skäl för att inte vara anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Kommentar

Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande förslår att kommunens skyldighet att efter anvisning ordna ett boende ska regleras i etableringsboendelagen även i de fall den nyanlände som omfattas av en anvisning fortfarande omfattas av mottagandelagen. Under perioden från det att den nyanlände lämnar Migrationsverkets asylboende till dess att den nyanlände folkbokförs, och därmed upphör att omfattas av mottagandelagen, har den nyanlände dock rätt till logi enligt 2 kap. 3 och 4 §§ mottagandelagen. Under denna period ska kommunen därför inte ha befogenhet att besluta att perioden med rätt till etableringsboende ska upphöra i förtid. Utredningen föreslår därför att det av ett nytt *andra stycke* framgår att första stycket inte gäller om den nyanlände omfattas av mottagandelagen.

Förslag till ändring av förslaget till förordning om etableringsboende för vissa nyanlända

3 kap. 1 §

Lydelse enligt avsnitt 1.4

Föreslagen lydelse

3 kap.

1 §

Anvisningar ska endast omfatta nyanlända som

- är registrerade och bor på Migrationsverkets asylboenden,
- är registrerade hos Migrationsverket och bor på Migrationsverkets asylboenden, och
- har beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen (2005:716) som var registrerade och bodde på ett av Migrationsverkets asylboenden vid den tidpunkt då de till följd av folkbokföring upphörde att omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., och
- har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen.

Kommentar

Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande föreslår att alla som omfattas av mottagnadelagen ska vara registrerade vid en mottagningsenhet (se avsnitt 11.3.1 SOU 2024:68). En nyanländ som får omfattas av en anvisning kommer därmed inte längre att vara registrerad på ett av Migrationsverkets asylboenden utan hos Migrationsverket (jfr 2 kap. 2 § mottagnadelagen). *Första strecksatsen* ändras för att återspegla detta.

Eftersom nyanlända med uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL som får omfattas av en anvisning till en kommun enligt etableringsboendelagen i enlighet med 1 kap. 3 § tredje stycket mottagnadelagen inte upphör att omfattas av mottagnadelagen i sam-

band med folkbokföring finns inte längre behov av *andra strecksatsen*. Denna strecksats kan därför utgå.

3 kap. 8 §

Lydelse enligt avsnitt 1.4

Föreslagen lydelse

3 kap. 8 §

Om en nyanländ har ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen (2005:716) som kan ligga till grund för folkbokföring ska beslutet om anvisning fattas så snart som möjligt.

Kommentar

Eftersom nyanlända med uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtlL som får omfattas av en anvisning till en kommun enligt etableringsboendelagen i enlighet med 1 kap. 3 § tredje stycket mottandelagen inte upphör att omfattas av mottagandelagen i samband med folkbokföring finns inte längre behov av att vid anvisning prioritera denna grupp (jfr avsnitt 9.5.2). Den föreslagna bestämmelsen kan därför utgå.

3 kap. 10 §

Lydelse enligt avsnitt 1.4

Föreslagen lydelse

3 kap. 10 §

I beslutet om anvisning ska det anges när kommunen senast ska ta emot en nyanländ. Den tidpunkt för kommunens mottagande som anges i beslutet om anvisning får inte sättas senare än två månader från tidpunkten för beslutet.

Om beslutet om anvisning avser en nyanländ som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) får Migrationsverket besluta om en längre tidsfrist.

Om beslutet om anvisning avser en nyanländ som har beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen, ska den nyanlände i stället tas emot omgående efter den tidpunkt då den nyanlände upphörde att omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Kommentar

Eftersom nyanlända med uppehållstillstånd enligt 21 kap. UtL som får omfattas av en anvisning till en kommun enligt etableringsboendelagen i enlighet med 1 kap. 3 § tredje stycket mottandelagen inte upphör att omfattas av mottagandelagen i samband med folkbokföring finns inte längre behov av att särreglera tidsfristen för kommunens mottagande (jfr avsnitt 9.6). *Tredje stycket* kan därför utgå.

3 kap. 13 §

Lydelse enligt avsnitt 1.4

Föreslagen lydelse

3 kap.

13 §

Migrationsverket ska till den ansvariga nämnden i den kommun som ansvarar för att ordna ett etableringsboende i förekommande fall lämna uppgift om

- när en nyanländ upphörde att vara registrerad och boende på Migrationsverkets asylboende, och
- när en nyanländ upphörde att bo på Migrationsverkets asylboende, och
- om att en nyanländ vid ett tidigare tillfälle haft rätt till etableringsboende.

Kommentar

Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande föreslår att alla som omfattas av mottagnadelagen ska vara registrerade vid en mottagningsenhet (se avsnitt 11.3.1 SOU 2024:68). En nyanländ som får omfattas av en anvisning kommer därmed inte längre att vara registrerad på ett av Migrationsverkets asylboenden utan hos Migrationsverket (jfr 2 kap. 2 § mottagandelagen). En nyanländ som omfattas av mottagningslagen även efter att den nyanlände i samband med en anvisning lämnat Migrationsverkets asylboende kommer också att fortsätta att vara registrerad vid en mottagningsenhet även efter att den nyanlände tagits emot i en kommun.

För en kommun som i enlighet med 12 § första stycket etableringsboendelagen ska avgöra när en nyanländs period med rätt till etableringsboende inleds är det därmed inte längre relevant att erhålla information om när registreringen upphörde. Det är sålunda endast uppgiften om när den nyanlände lämnade Migrationsverkets asylboende som är relevant. *Andra strecksatsen* ändras för att återspegla detta.

Statens offentliga utredningar 2025

Kronologisk förteckning

1. Skärpta krav för svenskt medborgarskap. Ju.
2. Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. Ju.
3. Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskatte-reglerna. Fi.
4. Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. Fi.
5. Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. LI.
6. Plikten kallar! En modern personalförsörjning av det civila försvaret. Fö.
7. Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. KN.
8. Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. U.
9. På språklig grund. U.
10. En förändrad abortlag – för en god, säker och tillgänglig abortvård. S.
11. Straffbarhetsåldern. Ju.
12. AI-kommissionens Färdplan för Sverige. Fi.
13. En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag. Fi.
14. En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. KN.
15. Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare. Volym 1 och 2. S.
16. Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. Ju.
17. Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. LI.
18. Ett likvärdigt betygssystem. Volym 1 och 2. U.
19. Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande. U.
20. Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet. Fi.
21. Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF). KN.
22. Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet. KN.
23. Ersättningsregler med brottsoffret i fokus. Ju.
24. Publiken i fokus – reformer för ett starkare filmland. Ku.
25. Arbetslivskriminalitet – upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete. A.
26. Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkenas attraktivitet. U.
27. En socionomutbildning i tiden. U.
28. Frihet från våld, förtryck och utnyttjande. En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter. A.
29. Ökad kvalitet hos Samhall och fler vägar till skyddat arbete. A.
30. Enklare mervärdesskatteregler vid försäljning av begagnade varor och donation av livsmedel. Fi.
31. Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt. Ju.
32. Vissa förändringar av jaktlagstiftningen. LI.
33. Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd. Ju.
34. Ett modernare konsumentskydd vid distansavtal. Ju.
35. Etableringsboendelagen – ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända. A.

Statens offentliga utredningar 2025

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Arbetslivskriminalitet – upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete. [25]
- Frihet från våld, förtryck och utnyttjande. En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter. [28]
- Ökad kvalitet hos Samhall och fler vägar till skyddat arbete. [29]
- Etableringsboendelagen – ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända. [35]

Finansdepartementet

- Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskatte-reglerna. [3]
- Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. [4]
- AI-kommissionens Färdplan för Sverige. [12]
- En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag. [13]
- Kommunal anslutning till Utbetalnings-myndighetens verksamhet. [20]
- Enklare mervärdesskatte regler vid försäljning av begagnade varor och donation av livsmedel. [30]

Försvarsdepartementet

- Plikten kallar! En modern personal-försörjning av det civila försvaret. [6]

Justitiedepartementet

- Skärpta krav för svenskt medborgarskap. [1]
- Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. [2]
- Straffbarhetsåldern. [11]
- Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. [16]

- Ersättningsregler med brottsoffret i fokus. [23]

- Utmönstring av permanent uppehålls-tillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt. [31]

- Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd. [33]

- Ett modernare konsumentskydd vid distansavtal. [34]

Klimat- och näringslivsdepartementet

- Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. [7]
- En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. [14]
- Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändnings-sektorn (LULUCF). [21]
- Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet [22]

Kulturdepartementet

- Publiken i fokus – reformer för ett starkare filmland. [24]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

- Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. [5]
- Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. [17]
- Vissa förändringar av jaktlagstiftningen. [32]

Socialdepartementet

- En förändrad abortlag
 - för en god, säker och tillgänglig abortvård. [10]
- Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare Volym 1 och 2. [15]

Utbildningsdepartementet

- Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. [8]
- På språklig grund. [9]
- Ett likvärdigt betygssystem
 - Volym 1 och 2. [18]
- Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande. [19]
- Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkenas attraktivitet. [26]
- En socionomutbildning i tiden [27]