

2015-09-24

TJÄNSTESKRIVELSE
KFKS 2015/541-750

Kommunstyrelsen

Ett gemensamt ansvarstagande för nyanlända

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen antar förslaget yttrande över lagförslaget om ett gemensamt ansvar för nyanlända och att beslutet justeras omedelbart.

Sammanfattning

Arbetsmarknadsdepartementet har remitterat ett förslag till ny lagstiftning om mottagande av nyanlända. Förslaget innebär att kommuner ska åläggas att ta emot nyanlända utifrån kriterierna arbetsmarknadsförutsättningar, befolkningsstorlek och annat mottagande. Stockholmsregionens bostadssituation begränsar möjligheten till ett ökat mottagande.

Stadsledningskontoret föreslår att Nacka kommun ska avstyrka förslaget. Kontorets förslag till yttrande ligger i linje med arbets- och företagsnämndens förslag enligt nämndbeslut den 23 september. Stadsledningskontorets förslag till yttrande lyfter särskilt frågan om lagförslaget är förenligt med det grundlagsfästa kommunala självstyret innan kommunen går in på sina synpunkter på hur lagförslaget bör ändras.

Ärendet

Arbetsmarknadsdepartementet har sänt ut en remiss av DS 2015:33 *Ett gemensamt ansvarstagande för nyanlända*. Förslaget innebär att alla kommuner blir skyldiga att ta emot nyanlända flyktingar, inte bara de som ingår överenskommelser med staten om det.

Nacka kommun finns inte med bland de utsedda remissinstanserna. Frågan är dock angelägen och av stor vikt varför Nacka kommun ändå bör yttra sig över förslaget. Arbets- och företagsnämnden har lagt ett förslag till yttrande vid sitt sammanträde den 23 september. Stadsledningskontorets förslag är lite justerat då det lyfter frågan om lagen är en kränkning av det kommunala självstyret före frågan om på vilka kriterier anvisning ska ske.

Lagförslagets innehåll i korthet

Följande, som är hämtat från lagförslaget, sammanfattar dess innehåll.

”Enligt förordningen (2010:408) om mottagande för bosättning av vissa invandrare (bosättningsförordningen) får Arbetsförmedlingen och Migrationsverket anvisa vissa



nyanlända invandrare plats för bosättning i en kommun. En anvisning får dock göras endast till en kommun som har träffat en överenskommelse om mottagande och som godtar anvisningen i det enskilda fallet. Många kommuner avböjer anvisningar för att det inte finns tillgängliga bostäder i kommunen. För att uppnå ett mottagande som motsvarar behovet och är proportionerligt fördelat i förhållande till kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar, befolkningsstorlek och annat mottagande bör en kommun kunna anvisas att ta emot nyanlända oavsett om kommunen har en överenskommelse om mottagande eller inte. En sådan ordning berör den kommunala självstyrelsen och måste därför regleras i lag. Med hänsyn till att målgruppen bör omfatta nyanlända flyktingar och andra skyddsbehövande som har beviljats uppehållstillstånd passar frågan ur ett systematiskt perspektiv inte särskilt väl in i någon befintlig lag. Det bör därför införas en ny lag som reglerar mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.”

Konsekvenser av lagförslaget

Det är viktigt och angeläget att vi kan bereda plats och en tillvaro för människor som flyr för sina liv. Att Nacka kommun har ambitioner att öka sitt flyktingmottagande framgår av det nyligen behandlade förslaget om överenskommelse med staten om Nacka kommuns mottagande.

Storstadsregionerna har en omfattande bostadsbrist. Enligt Eurostat är Sverige det medlemsland i EU med snabbast tillväxt i urbana regioner. Tätortsbefolkningen ökade med 550 000 personer mellan åren 2000 och 2010. Ökningen skedde i alla åldersgrupper och har under lång tid skett framför allt i förortskommuner. År 2010 bodde 85 procent av Sveriges befolkning (drygt 8 miljoner invånare) i en tätort. Arbetsmarknaden är en drivande faktor bakom urbaniseringen, men även sociala faktorer spelar in. Storstadsregionerna har en omfattande bostadsbrist.

SCB anger att ”Av Stockholms läns cirka en miljon bostäder består en fjärdedel av äganderätter (huvudsakligen småhus) och resterande är jämnt fördelade mellan hyresrätter och bostadsrätter. Nästan alla länets kommuner bedömer att det råder bostadsbrist i kommunen och samtliga påtalar brist på hyresrätter, främst mindre bostäder som ettor och tvåor. Det mesta tyder också på att bostadsbristen kommer att bestå. Länet beräknas, enligt Länsstyrelsens rapport "Läget i länet", behöva ett tillskott på 300 000 bostäder till 2030, alltså 16 000 bostäder per år. De senaste åren har det genomsnittliga tillskottet varit betydligt lägre och legat runt 10 000 bostäder per år.” (http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Stockholmarna-trivs-trots-bostadsbrist/) Stockholms bostadsförmedling anger att de har närmare 500 000 personer i kö och en ökning under år 2014 med över 40 000 personer.

Redan idag saknas alltså bostad för många invånare i Stockholmsregionen. Det kommer att ta tid att komma tillrätta med den omfattande bostadsbristen. Nacka kommuns offensiva bostadsbyggnadsplaner visar att Nacka tar sitt ansvar för bostadsbyggande men den statligt styrda planprocessen gör att det tar lång tid. Trots en omfattande bostadsbrist har Nacka



ambitioner att öka mottagandet. Trots att kommunen har ett lågt primärt mottagande är 17 procent av befolkningen födda utomlands och 2 300 har bott i Sverige kortare tid än två år.

Lagförslagets kommentarer anger att kommunerna får god tid på sig att planera eftersom denna ska ske ett år i förväg. Förslaget verkar utgå från att det finns bostäder att tillgå på marknaden och att det främst handlar om att ersätta kommuner för tomhyror. För en region som Stockholm är det inte fallet. När det gäller bostadsbyggande är ett års planeringshorisont ett mycket kort perspektiv. Med detaljplanerprocess, bygglov och byggnation tar en bostad normalt minst två till tre år att göras inflyttningsklar.

Kriterierna för fördelning av anvisning anges i lagförslaget till kommunens arbetsmarknadsförutsättningar, befolkningsstorlek och annat mottagande. Förutsättningarna att ta emot flyktingar i relation till dessa kriterier skiljer sig avsevärt mellan kommuner och olika delar av landet. I storstadsregionerna, främst Stockholmsregionen är bostadssituationen näst intill katastrofal. Samtidigt har regionerna goda förutsättningar vad gäller arbetsmarknad och befolkningsstorlek. Om ingen hänsyn tas till bostadsförsörjningen i en anvisning finns stora risker att kommuner tvingas till temporära lösningar som inte är väl fungerande för en integration i samhället. Syftet med lagstiftningen skulle då motverkas.

Inskränkning i den kommunala självstyrelsen

Principen om kommunal självstyrelse återfinns i bestämmelser i 14 kap. 2 § regeringsformen där det anges att kommunerna sköter lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse och angelägenheter som bestäms i lag på den kommunala självstyrelsens grund. Det är inom ramen för regeringsformen möjligt att föreskriva skyldigheter för kommuner och landsting i speciallagstiftning, i de fall detta motiverades av vikten att åstadkomma en reglering som gav likvärdig service för invånarna, oberoende av var de var bosatta. I dessa fall måste dock, anfördes det vidare, den föreslagna proportionalitetsprincipen i 14 kap. 3 § regeringsformen beaktas (se prop. 2009/10:80 s. 211).

Den kommunala självstyrelsen i lagstiftningsärenden ställdes ofta mot andra intressen och en konflikt kan uppstå kring kommunernas krav på en lokal eller regional bestämmanderätt och nationella krav på en enhetlig reglering. Bestämmelser om proportionalitetsprövning som infördes i regeringsformen ansågs fylla en viktig funktion till skydd för den kommunala självstyrelsen. Regeringen anförde i förarbetena att proportionalitetsprövningen därvid borde innefatta en skyldighet att undersöka om det ändamål som regleringen avsåg skulle kunna uppnås på ett för det kommunala självbestämmandet mindre ingripande sätt. Det framhölls att det huvudsakliga syftet med bestämmelserna var att åstadkomma en ordning som innebar att intresset av kommunal självstyrelse under beredningen av lagförslag regelmässigt ställdes mot de intressen som låg bakom lagförslaget.

I DS 2015:33 anges att "En avvägning mellan det starka allmänna intresset av att förbättra förutsättningarna för nyanlända att snabbt etablera sig på arbetsmarknaden i syfte att bli självförsörjande och vikten av att den kommunala självstyrelsen inte inskränks ytterligare

leder i detta fall till slutsatsen att det allmänna intresset väger över. Inskränkningen av den kommunala självstyrelsen bedöms därmed inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Den skyldighet som den föreslagna lagen innebär bedöms alltså som godtagbar även vid beaktande av proportionalitetsprincipen i 14 kap. 3 § regeringsformen.” I proposition 200)/10:80 anger regeringen att en ”proportionalitetsprövning av detta slag bör innefatta en skyldighet att undersöka om det ändamål som regleringen avser att tillgodose kan uppnås på ett för det kommunala självbestämmandet mindre ingripande sätt än det som föreslås. Om olika möjligheter finns för att nå samma mål bör riksdagen av hänsyn till principen om den kommunala självstyrelsen välja den reglering som lägger minst band på den kommunala självbestämmanderätten. Det bör framhållas att detta givetvis förutsätter att det i lagstiftningsprocessen har gjorts noggranna analyser av den påverkan olika förslag har på den kommunala självstyrelsen.”

Skälen till att det ska finnas möjlighet att göra inskränkningar i den kommunala självstyrelsen angavs i förarbetena till regeringsformen att den motiverades av vikten att åstadkomma en reglering som gav likvärdig service för invånarna oberoende av var de var bosatta. Det är dock tveksamt om anvisning av flyktingar är ett område som självklart ligger inom ramen för möjligheten att göra inskränkningar i självstyret. Lagförslaget ligger på gränsen till vad som är i enlighet med proportionalitetsprincipen och det kommunala självstyret. Lagförslaget bör avstyrkas.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget till yttrande får inga ekonomiska konsekvenser. Om lagförslaget skulle gå igenom Sveriges riksdag får det ekonomiska konsekvenser som i dagsläget är svåra att överblicka.

Konsekvenser för barn

Förslaget till yttrande får i sig inga konsekvenser för barn. Lagförslaget kan få negativa konsekvenser om kommunen tvingas ta emot anvisade flyktingar utan att kunna erbjuda bostäder.

Bilagor

1. Stadsledningskontorets förslag till yttrande över remiss *Ett gemensamt ansvar för mottagandet av nyanlända*
2. Protokollsutdrag med arbets- och företagsnämndens beslut att anta yttrande
3. Arbets- och företagsnämndens förslag till yttrande
4. Sammanfattning och förslag till lag om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning - DS 2015:33 Ett gemensamt ansvar för mottagandet av nyanlända

Lena Dahlstedt
Stadsdirektör

Malin Westerback
Direktör för arbete och fritid