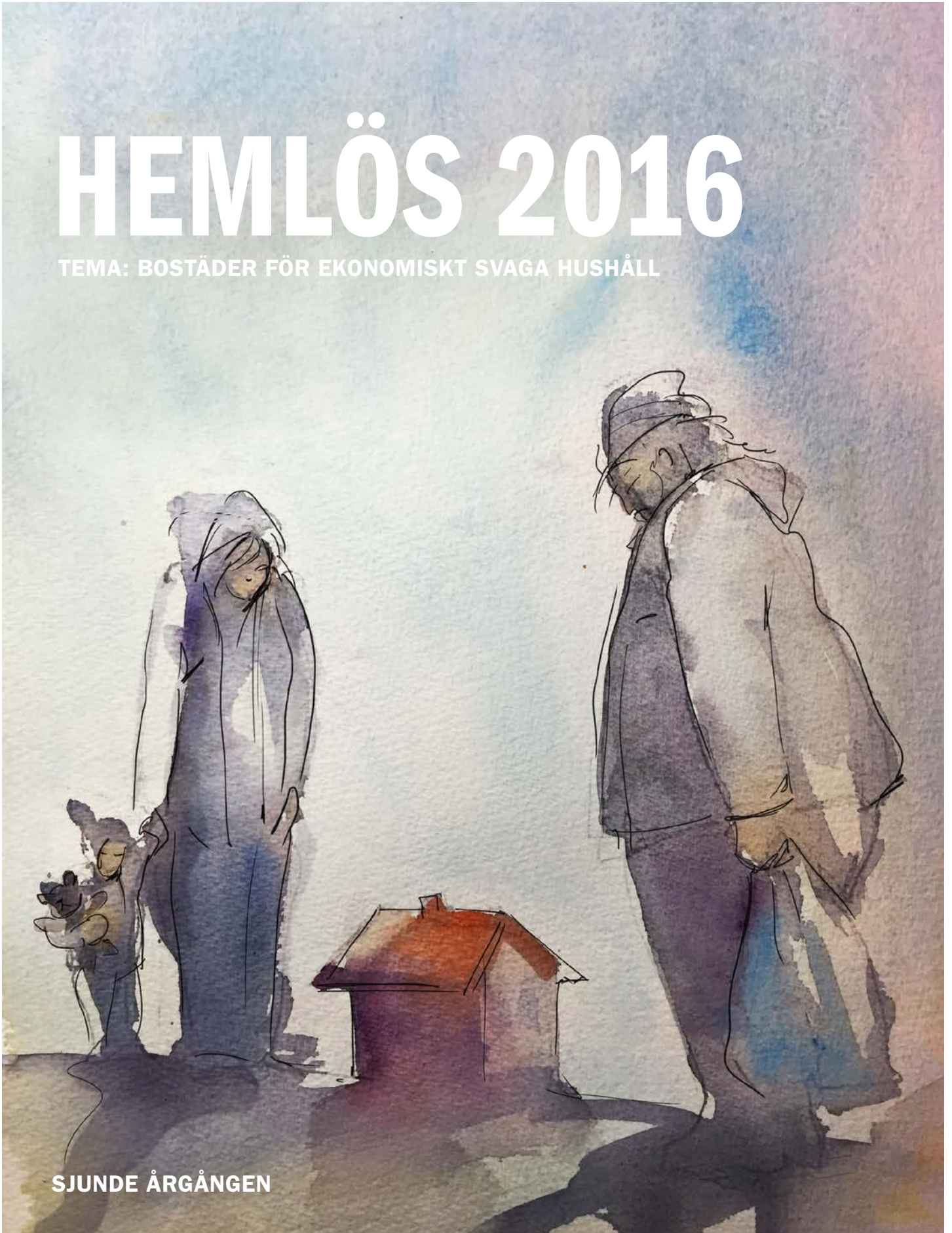


HEMLÖS 2016

TEMA: BOSTÄDER FÖR EKONOMISKT SVAGA HUSHÅLL



INNEHÅLL

FÖRORD	4
SAMMANFATTNING	5
SÅ DEFINIERAR VI HEMLÖSHET	6
DEL 1. EN AKTUELL BILD AV HEMLÖSHETEN	7
Stockholms Stadsmissions arbete med hemlöshet	7
Hemlöshetspolitiken 2015–2016	8
DEL 2: BOSTÄDER FÖR EKONOMISKT SVAGA HUSHÅLL	12
En ständigt förvärrad bostadskris	12
Vad kan staten göra för att motverka hemlöshet?	14
Vilket ansvar har kommunerna?	15
Civilsamhällets roll	17
Intervju med en person som levt i hemlöshet	18
DEL 3: EGEN UNDERSÖKNING	20
Färre än hälften av landets kommuner följer bostadsförsörjningslagen	20
Drygt en tredjedel av Stockholms läns 26 kommuner har uppdaterade riktlinjer	22
Få kommuner använder sig av vinsten i bostadsbolagen för sociala insatser	23
Inspirerande exempel på kommuner som framgångsrikt använt sig av överskottet	25
AVSLUTANDE DISKUSSION	28
REKOMMENDATIONER	29
REFERENSER	30

FÖRORD

Bostadsbristen har varit en av de mest debatterade frågorna under 2016, både i politiken och hemma vid köksborden. Det är dessvärre inte särskilt konstigt. På Stockholms Stadsmission är vi övertygade om att de allra flesta ser att hemlösheten runt omkring oss både ökar och fortsätter att byta skepnad. Innebörden av hemlöshet är inte densamma som den en gång var. Personer som riskerar att hamna utanför bostadsmarknaden är inte längre per definition personer som lider av komplexa sociala problem eller psykisk ohälsa. Krig, förtryck och fattigdom i vår omvärld gör att fler människor söker sin tillflykt till Sverige. Personer som lever i ekonomiskt svaga hushåll riskerar i allt högre utsträckning att hamna i hemlöshet.

På Stockholms Stadsmission möter vi dessa människor varje dag i våra verksamheter. Den grupp som växer mest är EU-medborgare och tredjelandsmedborgare. Vi ser också tendenser till att hemlösheten kryper ner i åldrarna. Även andelen äldre, kvinnor, barnfamiljer och andra personer i ekonomiskt svaga hushåll ökar.

Årets hemlöshetsrapport fokuserar på två av de bostadspolitiska verktyg som kommunerna har att tillgå för att skapa bostäder för människor med svagare ekonomi och/eller som av olika skäl står utanför den ordinarie bostadsmarknaden. Vi följer upp vilka kommuner som har uppdaterade riktlinjer för bostadsförsörjningen och vilka som använder sig av undantaget om överskott i 2011 års nya lag om allmännyttiga bostadsaktiebolag. Rapporten lyfter fram goda exempel på kommuner som arbetar aktivt med dessa verktyg.

Trots att bostadsbyggandet står högt upp på den politiska agendan lever allt fler personer i hemlöshet i vårt land. Bostadsbristen är en av vår tids största utmaningar. På Stockholm Stadsmission är vi medvetna om att det inte finns några enkla lösningar. Vår förhoppning är att denna rapport kan sätta ljuset på det offentliga ansvar och civilsamhällets roll - och således bidra till en konstruktiv diskussion om hur vi tillsammans arbetar vidare för att motverka hemlöshet och dess konsekvenser.

Till vår hjälp i framställandet av Hemlös 2016 har vi haft Göran Cars, professor i samhällsbyggnad vid Kungliga Tekniska högskolan i Stockholm. Han har löpande läst och lämnat synpunkter på manus, allt i syfte att säkerställa att skildringen stämmer överens med aktuell forskning. Ansvaret för rapporten och dess innehåll vilar dock ytterst på Stockholms Stadsmission.

Marika Markovits

Direktor Stockholms Stadsmission

SAMMANFATTNING

Sedan 2010 ger Stockholms Stadsmission ut en årlig rapport om hemlöshetssituationen i Sverige. I årets upplaga ges en aktuell lägesbild av hemlösheten i Sverige, däribland statistik baserad på våra egna verksamheter som vänder sig till hemlösa. Här presenteras också vilka politiska initiativ som tagits under det gångna året för att mildra effekterna och bekämpa förekomsten av hemlöshet.

Läget på den svenska bostadsmarknaden är akut. Byggtakten är fortsatt lägre än befolkningsutvecklingen, särskilt i storstäderna. Även om byggtakten ökat något det senaste året är de bostäder som byggs oftast dyra i relation till personer i ekonomiskt svaga hushåll. Konkurrensen är hård och bostadsbristen förblir en av de största samhällsutmaningarna i Sverige inom överskådlig tid. Nya samhällsgrupper riskerar nu att slås ut ur bostadsmarknaden och den bild som målas upp i denna rapport är skrämmande. Behovet av en aktiv bostadspolitik är akut. Stockholms Stadsmission kommer dagligen i kontakt med människor som lever i hemlöshet, och vi ser hur trycket ökar på våra verksamheter.

Ännu är det inte för sent, det går att vända utvecklingen. Men för att det ska ske måste samtliga aktörer på alla

politiska nivåer agera. Vi behöver ett nationellt krafttag. Först måste regeringen anta en nationell hemlöshetsstrategi som på allvar säkerställer att fler kommuner börjar använda sina bostadspolitiska verktyg mer aktivt.

Två av de bostadspolitiska verktygen är kommunernas riktlinjer för bostadsförsörjning samt värdeöverföringar från de allmännyttiga bostadsbolagen. Riktlinjerna är det instrument där kommunerna sätter sina bostadspolitiska mål och vilka medel de avser avsätta för att uppnå dessa mål. Värdeöverföringar innebär att kommunerna kan överföra medel från allmännyttans överskott för åtgärder inom ramen för kommunens bostadsförsörjningsansvar såsom sociala insatser för personer utanför den ordinarie bostadsmarknaden, rehabilitering och andra sociala insatser.

I 2013 års rapport utvärderade Stockholms Stadsmission förekomsten av riktlinjer för bostadsförsörjning. I år följer vi upp förekomsten av riktlinjer för bostadsförsörjning i Sveriges samtliga 290 kommuner. Vi undersöker också förekomsten av värdeöverföringar med särskilt fokus på de kommuner som framgångsrikt använder denna möjlighet.

VÅR UTVÄRDERING VISAR ATT:

- Endast 48 procent av Sveriges kommuner följer bostadsförsörjningslagen och har uppdaterade riktlinjer för bostadsförsörjning. Detta trots att en majoritet av kommunerna under flera år rapporterat en obalans på bostadsmarknaden.
- 2014 genomförde endast 16 av landets 277 kommuner som har kommunala bostadsbolag värdeöverföringar med stöd av kommunens bostadsförsörjningsansvar. Av dessa var det endast nio kommuner som använde värdeöverföringarna till olika former av sociala insatser för personer utanför den ordinarie bostadsmarknaden.
- 2015 genomfördes endast tre av Stockholms läns 26 kommuner värdeöverföringar med stöd av kommunens bostadsförsörjningsansvar. Av dessa var det endast två kommuner som använde värdeöverföringarna till olika former av sociala insatser för personer utanför den ordinarie bostadsmarknaden.
- Våra beräkningar visar att förekomsten av riktlinjer för bostadsförsörjning skiljer sig beroende på politisk majoritet i kommunen. Det är vanligare att kommuner med alliansstyre har uppdaterade riktlinjer.
- Utvecklingen går åt rätt håll, men mycket långsamt. Sedan vår undersökning 2013 har andelen kommuner som har uppdaterade riktlinjer sedan föregående mandatperiod ökat med tre procentenheter till 48 procent. Andelen kommuner som under nuvarande mandatperiod har uppdaterat sina riktlinjer har ökat med två procentenheter, till 25 procent.

SÅ DEFINIERAR VI HEMLÖSHET

Den senaste nationella mätningen av hemlöshet i Sverige gjordes av Socialstyrelsen 2011. Då var den officiella siffran omkring 34 000 personer som levde i hemlöshet eller på andra sätt var utestängda från den ordinarie bostadsmarknaden.¹ Redan denna siffra bedömdes vara i underkant eftersom papperslösa, EU-medborgare utan permanent uppehållstillstånd och andra personer i hemlöshet som av olika anledningar inte är kända av myndigheter eller frivilligorganisationer inte inkluderas i de nationella beräkningarna.²

Mycket har hänt sedan 2011 och vi befärar att många fler i dag lever i hemlöshet. Stockholms Stadsmission använder sig av Socialstyrelsens definition av hemlöshet. Denna definition utgår ifrån ett antal situationer som en person kan befinna sig i, under kortare eller längre perioder, snarare än fokuserar på personen och dess egenskaper.

Svagheter med Socialstyrelsens definition och mätmetoder

Socialstyrelsen har sedan 2002 regeringens uppdrag att ta fram kunskapsunderlag om hemlöshetens utbredning och utveckling. Sedan dess har myndigheten vid flera tillfällen gjort ändringar i definitionen av hemlöshet, vilket försvårar jämförbarheten av resultaten.

Som tidigare nämnts finns det dessutom uppenbara brister med kartläggningarna på så sätt att de inte fångar upp stora grupper av personer som befinner sig i hemlöshet. En förutsättning för att räknas till en av de fyra situationerna ovan är att personen i fråga måste ha sökt hjälp för sin situation eller på annat sätt kommit i kontakt med en verksamhet som rapporterar till Socialstyrelsen. Personer som inte är kända av Socialstyrelsen syns inte i statistiken.

EU-medborgare eller människor från tredjeländ som befinner sig i Sverige och saknar en ordnad boendesituation eller papperslösa utan uppehållstillstånd inkluderas inte heller.³ Begreppet EU-medborgare avser personer med medborgarskap i länder som är medlemmar i EU eller EES och som tillfälligt befinner sig i Sverige. Första gången som Socialstyrelsen genomförde en kartläggning av antalet EU-medborgare i Sverige var 2013. Totalt inrapporterades 370 hemlösa utrikesfödda personer.⁴ I likhet med Socialstyrelsens regelbundna undersökningar utfördes kartläggningen under ett dygn, vilket innebär att resultatet inte kan sägas ge en heltäckande bild av situationen. Socialstyrelsen har nu i uppdrag av regeringen att göra en kartläggning av hemlösheten i Sverige 2017. Uppdraget innehåller två delar och omfattar dels kartläggning av personer med

Enligt Socialstyrelsen finns det fyra sådana hemlöshetssituationer:

- **Akut hemlöshet (situation 1).** Till denna kategori räknas en person som befinner sig i akut behov av tak över huvudet och är hänvisad till olika former av akutboenden, härbärgen, jourboenden eller sover på gatan. EU-medborgare och papperslösa som hör till denna grupp räknas dock inte i den officiella statistiken.
- **Boende på institutioner eller i kategoriboende (situation 2).** Hit hör en person som är intagen eller inskriven på antingen kriminalvårdsanstalt eller behandlingsenhet, ett stödboende i kommunal eller privat regi alternativt i landstingets regi, ett HVB-hem eller en SIS-institution, och som tre månader före planerad utskrivning/utflyttning fortfarande saknar en ordnad bostad. Även en person som skulle ha lämnat institutionsboendet, men som på grund av svårigheterna att hitta ett eget boende fortfarande bor kvar, räknas hit.
- **Långsiktiga boendelösningar (situation 3).** Innefattar en person som bor i en av kommunen ordnad boendelösning (exempelvis försökslägenhet, träningslägenhet eller som fått ett så kallat socialt eller kommunalt kontrakt) då personen inte på egen hand kan etablera sig på den ordinarie bostadsmarknaden. Gemensamt för dessa boendelösningar är att hyresavtalet är förenat med tillsyn eller andra särskilda villkor eller regler.
- **Eget ordnat kortsiktigt boende (situation 4).** Hit hör en person som bor tillfälligt och kontraktslöst hos vänner, bekanta, familj eller släktingar eller som har ett inneboende- eller andrahandskontrakt hos en privatperson som är kortare än tre månader.

hemvist i Sverige, dels kartläggning av EU/EES-medborgare som befinner sig tillfälligt i landet. Resultatet ska lämnas till regeringen den 30 november 2017.

Från 2012 till 2015 ökade antalet EU-medborgare som lever i social utestängning i Sverige kraftigt. Från 2014 till 2015 ökade antalet från 2 100 till cirka 5 000 individer.⁵ Därefter har ökningen avstannat. Enligt en undersökning gjord av Sveriges Television uppskattades antalet under april 2016 vara mellan 3 900 och 4 700 EU-medborgare, det vill säga ungefär samma antal som föregående år.⁶

1. Socialstyrelsen. 2012. *Hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 2011*.

2. Swärd, Hans & Eriksson, Per. 2014. *Antalet hemlösa växer dramatiskt*. Svenska Dagbladet. 2014-12-08.

3. Socialstyrelsen har inför 2017 fått i uppdrag att kartlägga hemlösheten även bland EU-medborgare.

4. Socialstyrelsen, 2013. *Hemlöshet – bland utrikesfödda personer utan permanent uppehållstillstånd i Sverige*.

5. SOU 2016:6. *Framtid sökes – Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare*.

6. Olsson, Jonas. 2016. *Ingen minskning av antalet tiggande EU-migranter*. SVT. 2016-04-14.

DEL 1. EN AKTUELL BILD AV HEMLÖSHETEN

STOCKHOLMS STADSMISSIONS ARBETE MED HEMLÖSHET

Antalet hemlösa i Sverige blir allt fler. Nya grupper som tidigare inte riskerade att hamna i hemlöshet drabbas nu och situationen blir alltmer allvarlig. En misslyckad bostadspolitik är en viktig förklaring till dagens situation. På Stockholms Stadsmission ser vi denna utveckling på nära håll. När situationen blir akut och den enskilde står utan bostad är det inte sällan de ideella organisationerna som först fångar upp den enskilde.

Stockholms Stadsmission bedriver likt landets övriga stadsmissioner en omfattande verksamhet för att hjälpa

personer som av olika skäl saknar en fungerande bostads-situation, vilket ger oss en bred och djup erfarenhet av dessa frågor. Många av Stockholms Stadsmissions insatser eller verksamheter är samarbetsprojekt som genomförs i samverkan med det offentliga. Vårt arbete är ett viktigt komplement till det offentliga.

Nedan presenteras samtliga våra verksamheter som hjälper och stöttar människor som lever i hemlöshet. Verksamheterna skiljer sig åt både till målgrupp och metod men syftar alla till att skapa förutsättningar för den enskilde att återta makten över sitt liv genom egenmakt.

STOCKHOLMS STADSMISSIONS BOSTAD FÖRST

Stockholms Stadsmissions Bostad först är en boendelösning med eget ansvar kombinerat med stöd i form av coaching. Målet är att deltagarna genom egenmakt ska kunna förändra sin tillvaro och på så sätt få ett bättre och tryggare liv. Verksamheten bygger på ett samarbete mellan deltagare, socialtjänsten, Stockholms Stadsmission och fastighetsägaren. Målgruppen är personer som lever i hemlöshet, har en psykosocial problematik och någon form av stödbehov. Målet är att deltagarna ska bo kvar för att så småningom ta över förstahandskontraktet.

Vi har drivit denna verksamhet sedan 2010. Först i samverkan med Stockholms stad och Svenska bostäder och nu på egen hand. Modellen är evidensbaserad och rekommenderas av Socialstyrelsen. 76 procent av deltagarna som flyttade in under åren 2010–2015 bodde kvar i lägenheten i december 2015 när projektet avslutades. Även andra Bostad först runt om i landet visar på goda resultat. I jämförelse med den så kallade trappstegsmodellen, där 25–30 procent av deltagarna kommer till permanent och stabilt boende, är insatsen effektiv. Såväl ekonomiskt som socialt, för samhällsnyttan som för den enskilda individen. Nu är ambitionen att utveck-

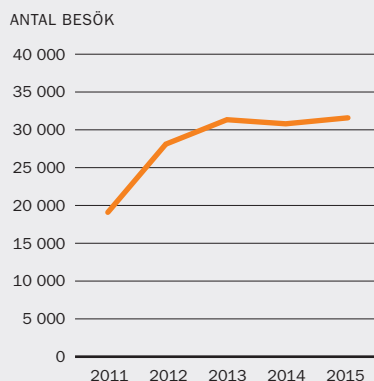
la verksamheten tillsammans med kranskommuner som inte har eget Bostad först.

STADSMISSIONENS CENTER

Stadsmissionens Center vänder sig till män och kvinnor i akut hemlöshet. Deltagare i verksamheten erbjuds stöd av såväl akut karaktär, såsom tak över huvudet för natten, och/eller ett mer långsiktigt stöd utifrån en önskan om att förändra sin livssituation. Utöver detta finns möjlighet att tillgodose basbehov som frukost och lunch, vila samt tillgång till dusch och tvätt.

Centret kan också ge råd och stöd till deltagare som behöver ordna boende för natten eller kontakta myndigheter.

STADSMISSIONENS CENTER



ÄLDRECENTER

Målsättningen med Äldrecenter är att ge äldre personer, oavsett ekonomi, möjlighet att bryta ensamhet och isolering. Verksamheten finns året runt på Fleminggatan 66 i Stockholm. Där serveras måltider och deltagarna erbjuds även olika aktiviteter som till exempel bokcirklar och matlagningskurser.

Här kan man också få stöd av ombud i olika situationer som till exempel vid myndighetskontakter. Sommartid bedriver Äldrecenter även Äldrekollo på gästhemmet Stenfasta utanför Strängnäs. Vid behov erbjuds hembesök med möjlighet till regelbunden kontakt med en volontär.

KLARAGÅRDEN

Klaragården är Stockholms Stadsmissions dagverksamhet för kvinnor som saknar bostad. Klaragårdens huvuduppdrag är att inge hopp, bidra med kunskap om rättigheter och skyldigheter samt stötta de kvinnor som besöker verksamheten. På Klaragården finns det möjlighet att äta frukost och lunch, duscha, tvätta och laga kläder, vila en stund, låna dator och telefon samt möjlighet till rekreation såsom att måla, pyssla, sy och skriva. Kvinnorna kan också få hjälp och stöd av ombud vid till exempel kontakt med olika myndigheter.

2015 gjordes 6 085 besök på Klaragården. Den stora minskningen av antalet besök förklaras av att målgruppen förändrats. I dag vänder sig Klaragården enbart till kvinnor i akut hemlöshet, tidigare vände man sig även till kvinnor i utsatthet med boende.

BOSTÄLLET – AKUTBOENDE SAMT STÖDBOENDE

Bostället är ett boende med stöd för människor som lever i hemlöshet. Genom stöd och vägledning får varje deltagare hjälp att bygga upp det externa nätverk deltagaren behöver för att förändra sin livssituation. Bostället har två boendeformer – ett akutboende samt ett stödboende.

Bostället som ligger på Södermalm i Stockholm har tre boendeenheter, ett akutboende för män, ett akutboende för kvinnor och ett stödboende. På akutboendena har vi noterat en ökad efterfrågan på platser de senaste fem åren. Många män som kommer till Boställets akutboende är äldre, 2014 var cirka 13 procent 60 år eller äldre. Bland kvinnorna var andelen i samma ålder bara cirka 7 procent.

Akutboendet vänder sig till vuxna kvinnor och män som lever i akut hemlöshet. Båda verksamheterna är bemannade dygnet runt. Stödboendet finns för kvinnor och män över 25 år och som lever i hemlöshet samt har en vilja till förändring. Boendet har 25 platser. Målet är att de ska gå vidare

till en träningslägenhet eller någon annan form av mer stabilt boende.

UNGA STATION

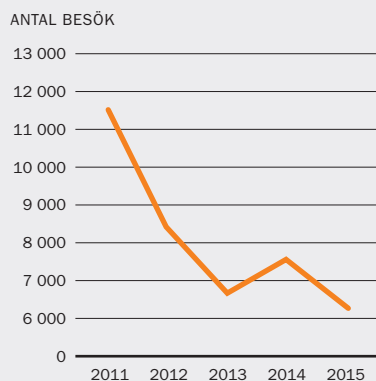
Unga Station är Stockholms Stadsmissions hus för barn, unga och deras nätverk. Här driver vi en rad öppna och stödjande verksamheter som syftar till att stötta unga människor som lever i utsatthet. Unga Station erbjuder aktiviteter för unga tjejer som kämpar med livet. Här finns bland annat föräldrautbildning för unga vuxna som behöver stöd, samtalsmottagning och kolloverksamhet.

Här kan även familjer med barn upp till 18 år och unga vuxna som är under 23 år med ett eget boende, få ekonomisk rådgivning och stöd. Det finns även möjlighet att få hjälp med budgetrådgivning och stöd i kontakter med ansvariga myndigheter.

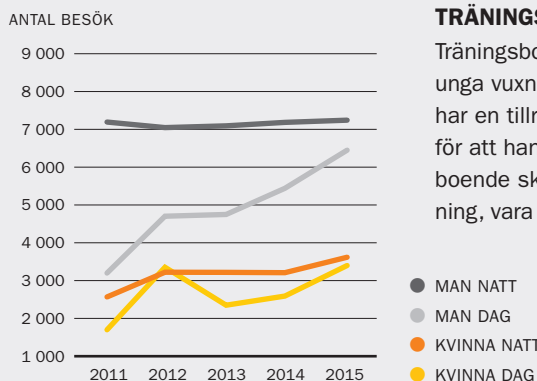
TRÄNINGSBOENDE FÖR UNGA

Träningsboende för unga vänder sig till unga vuxna i åldrarna 18–23 år som har en tillräckligt fast vardagsstruktur för att hantera ett eget boende. De boende ska ha en daglig sysselsättning, vara fria från missbruk och inte

KLARAGÅRDEN



BOSTÄLLET



HEMLÖSHETSPOLITIKEN 2015–2016

2015 års flyktingmottagande och det ökade antalet EU-medborgare har påverkat samhällsdebatten rörande hemlöshet och bostadsfrågor i Sverige. En redan ansträngd bostadsmarknad med hög bostadsbrist har utvecklats till en bostadskris, i akut behov av reformåtgärder. Trots det har de bostadspolitiska samtalen mellan regeringen, Vänsterpartiet och Alliansen brutit samman.

EU-medborgare fortsatt hårt ansatt grupp

I takt med att antalet människor från i huvudsak Rumänien och Bulgarien på senare år sökt sig till Sverige har frågan om denna grupps utsatthet kommit högre upp på

den politiska agendan. Den 1 februari 2016 överlämnade regeringens samordnare för arbetet med utsatta EES-medborgare som vistas tillfälligt i Sverige, Martin Valfridsson, sin slutredovisning till barn-, äldre- och jämställdhetsminister Åsa Regnér. Två av förslagen var att länsstyrelserna bör ges i uppdrag att samordna arbetet med utsatta EU-medborgare och att länsstyrelsen i Stockholm bör ges ett övergripande uppdrag att samla de regionala lägesbilderna till en nationell.⁷

Fortfarande handlar mycket av debatten om EU-medborgare om tiggerifrågan och likaså hamnade den i fokus efter samordnarens rapport. Den tidigare statsministern Göran Persson förordade ett generellt förbud mot tiggeri.⁸ Statsmi-

7. Regeringen. 2016. Pressmeddelande: Nationella samordnaren föreslår att länsstyrelserna får samordningsansvar för utsatta EU-medborgare.

8. Dagens Nyheter. 2016. Göran Persson: Förbud tiggeri. 2016-03-11.

involverade i kriminalitet. Saknas arbete eller arbetsträning vid inflyttningstillfället bistår Stockholms Stadsmission med att hitta ett. Sammanlagt disponerar vi över 15 lägenheter i och kring Stockholm för denna verksamhet och placering till dessa boenden sker via socialtjänsten.

BOENDE FÖR ENSAMKOMMANDE

Stockholms Stadsmission driver boende för barn och ungdomar som kommit ensamma till Sverige. De erbjuds en trygg och varm miljö med professionellt stöd. Vi har två boenden, ett i Örebro som drivs på uppdrag av Örebro kommun, och ett i Stockholm som tar emot placeringar från hela landet.

Vi har platser både för unga med

permanent uppehållstillstånd och tillfälligt uppehållstillstånd. Vi har även träningsboende för unga i ett antal lägenheter i Stockholmsområdet. Varje ungdom får individuellt stöd och coaching.

NATTJOUREN

Nattjournen är Stockholms Stadsmissions uppsökande verksamhet. Under kvällar och nätter söker Nattjournen upp och ger stöd till människor som lever i hemlöshet. Verksamheten bedrivs i Stockholms gatumiljö, i tunnelbanan och i stadens parker och innebär att människor erbjuds information, råd, stöd och assistans att uppsöka vård eller hjälp med att komma in på ett akutboende för natten.

CROSSROADS

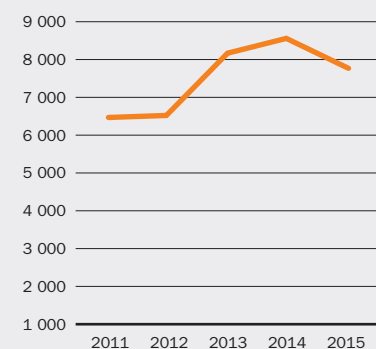
Crossroads är Stockholms Stadsmissions huvudsakliga mötesplats för EU-medborgare och tredjelandsmedborgare med uppehållstillstånd i ett annat EU-land som lever i utsatthet eller hemlöshet. Här erbjuds deltagarna stöd i form av individuellt anpassad vägledning, olika kurser och samhällsinformation. Men också elementär hjälp som mat, värme, vila, dusch samt möjlighet till tvätt och klädbyte. Särskilt fokus läggs på arbetsintegration. Antalet besök hos Crossroads har ökat för varje år. 2015 flyttade verksamheten från Zinkensdamm till Frihamnen och antalet besök minskade till 19 418.

NATTSTAD

Nattstad erbjuder möjligheten till ett billigt boende för EU-medborgare och tredjelandsmedborgare med uppehållstillstånd i ett annat EU-land och som inte omfattas av det offentliga sociala skyddsnetet. Nattstad erbjuder boende upp till tre månader med subventionerade hyror. Sammanlagt finns det 58 sängar i rum som delas av flera. För kvinnor och par finns det separata rum. För att få plats på boendet krävs medborgarskap eller uppehållstillstånd i annat EU-land och att personen har rätt att arbeta i Sverige. De boende behöver inte redovisa inkomst.

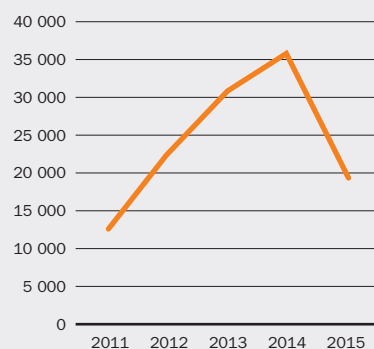
UNGA STATION

ANTAL BESÖK



CROSSROADS

ANTAL BESÖK



nister Stefan Löfven ville varken utesluta ett tiggeriförbud eller fler åtgärder, utan hänvisade till de samarbetsavtal som Sverige slutit med Rumänien och Bulgarien.⁹ I augusti kom så uppgifter om att regeringen överväger att införa ett tiggeriförbud. Civilminister Ardalán Shekarabi menar att kommunerna behöver stöd från staten för att hantera situationen och att kommunallagstiftningen bör ändras så att lokala eller nationella tiggeriförbud kan införas.¹⁰ Samarbetsavtalen med Rumänien och Bulgarien om sociala välfärdsfrågor undertecknades 2015 respektive 2016 och syftar till att stärka situationen för utsatta EU-medborgare i länderna.¹¹ I maj beviljade regeringen SKL International AB 500 000 kronor för att genomföra en studie om livssitua-

tionen för rumänska medborgare som tillfälligt befinner sig i Sverige. Syftet är att förbättra levnadsvillkoren för gruppen i Rumänien genom att ta till vara på svenska lokala erfarenheter. Arbetet ska resultera i ett långsiktigt programförslag med konkreta insatser i ett antal pilotkommuner i Rumänien som sedan ska spridas vidare i landet.¹²

Alliansen lämnar de bostadspolitiska samtalen

I januari 2016 bjöd regeringen in de fyra borgerliga partierna och Vänsterpartiet till samtal i syfte att enas om en blocköverskridande överenskommelse för att kraftigt öka bostadsbyggandet och tillgången på bostäder. Samtalen var efterfrågade och mottogs väl av branschen. Regeringen

9. Svenska Dagbladet. 2016. *Löfven utesluter inte förbud mot tiggeri*. 2016-03-12.

10. Dagens Nyheter. 2016. *Regeringen överväger att införa tiggeriförbud*. 2016-08-18.

11. Regeringen. 2016. *Pressmeddelande: Statsråd Åsa Regnér besöker Bulgarien och undertecknar samarbetsavtal*.

12. Regeringen. 2016. *Pressmeddelande: Situationen för utsatta EU-medborgare ska analyseras i en studie*.

listade tre fokusområden inför samtalen: regelförenklingar, ökad bygghänsyn samt stöd och skatter som berör bostadsmarknaden.¹³ I juni aviserade Alliansen att man efter fyra månaders förhandlingar tvingas tacka nej till fortsatta bostadssamtal då man ansåg att regeringens förslag var "alldeles för försiktiga för att lägga grunden till en stor bostadspolitisk överenskommelse".¹⁴

Dagen efter presenterade regeringen ett eget förslag för ett ökat bostadsbyggande. Bland annat vill man förändra uppskovsreglerna genom ett slopat tak för uppskov av reavinstskatten, förenkla kontrollen av serietillverkade hus, justera bullerkraven och öka användningen av statlig mark i strandnära lägen.¹⁵ Alliansen å sin sida hänvisar till att man under hösten ska återkomma med en rad gemensamma förslag för behandling i riksdagen.¹⁶

Bosättningslagen har trätt i kraft

Från och med den 1 mars 2016 är alla kommuner skyldiga att ta emot nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd. Det innebär att kommunerna inte längre kan säga nej med hänvisning till bostadsbristen. Den nya lagen syftar till att ge en mer rättvis fördelning av nyanlända i landets kommuner och att förbättra nyanländas möjligheter att komma in i samhället. Hur många nyanlända varje kommun ska ta emot beror på kommunens storlek, arbetsmarknadsläge, kommunens sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn samt hur många asylsökande som redan finns i kommunen.¹⁷

Stockholms Stadsmission anser att det är bra med en lagstiftning som tvingar samtliga kommuner att ta sitt samhällseliga ansvar för alla de människor som flytt till vårt land. Nu måste kommunerna vara kreativa och hitta bostadslösningar. Att det inte införs några sanktioner kopplade till den nya lagen är dock bekymmersamt och kan tyvärr innebära att de kommuner som tidigare inte tagit sitt ansvar fortsätter att komma undan detta.

Regeringen inför en byggbonus för bostadsbyggande

I april 2016 fattade regeringen beslut om att införa ett statsbidrag till kommuner för att stimulera ett ökat bostadsbyggande. Förslaget var ett resultat av en överenskommelse mellan regeringen och Vänsterpartiet och en del

av budgetpropositionen för 2016. Bidraget är på totalt 1,85 miljarder för 2016, för 2017 1,8 miljarder och därefter 1,3 miljarder årligen. Bidraget är uppdelat i två delar, en för byggnation av bostäder för nyanlända och en för byggnation av bostäder för övriga.

Mot bakgrund av att läget på bostadsmarknaden är mer ansträngt än någonsin anser Stockholms Stadsmission att insatserna kommer för sent och är för små. Effekten av denna insats förväntas vara marginell som bäst.

Kommunerna får fortsatt stöd av länsstyrelserna

Under tre år har länsstyrelserna haft i uppdrag att stödja landets kommuner i arbetet med att motverka hemlöshet. I januari 2015 överlämnades slutrapporten till regeringen, i vilken det bland annat konstaterades att behovet av ökad regional samverkan är stort och att länsstyrelserna även fortsättningsvis har en viktig roll i att bistå kommunerna i sitt preventiva arbete mot hemlöshet.¹⁸

I januari 2016 gav regeringen länsstyrelserna i uppdrag att under två år fortsätta sitt arbete med att stödja kommuner och andra aktörer i arbetet med att underlätta inträdet på bostadsmarknaden för resurssvaga hushåll. Fyra miljoner har avsatts till länsstyrelserna per år under 2016 och 2017. Länsstyrelsen i Skånes län ska redovisa en slutrapport av uppdraget senast den 31 januari 2018.¹⁹

Stockholms Stadsmission välkomnar denna fortsatta satsning. Både denna rapport och flera av våra tidigare upplagor visar att kommunerna är i stort behov av stöd och information för att kunna nyttja de bostadspolitiska verktyg man besitter för att motverka hemlösheten.

Samrådstiden för de första Stockholmshusen inleds

Stockholms stad beslutade i augusti 2015 att stadens allmännyttiga bostadsbolag skulle börja bygga 5 000 lägenheter med lägre hyra innan år 2020. De så kallade Stockholmshusen är standardiserade bostäder som ska gå att massproducera tack vare sänkta produktionskostnader. Målsättningen var att få fram bostäder som även låginkomsttagare har råd med.²⁰ I juni 2016 inleddes samrådstiden för de första Stockholmshusen. Dock har ambitionen sänkts något från initialt 5 000 bostäder till ett mål om 3 500–5 000 byggstartade hyresbostäder till 2020.²¹

13. Nordlander, Maria. 2016. *De bostadspolitiska samtalen har inletts*. Fastighetsnytt. 2016-02-02.

14. Kristersson, Ulf., Källström, Emil., Ullenhag, Erik., Forssmed, Jakob. 2016. *Därför lämnar vi samtalen om en ny bostadspolitik*. DN Debatt. 2016-06-20.

15. Muntau, Michelle. 2016. *Regeringen: Så får vi fart på byggandet*. SVT Nyheter. 2016-06-21.

16. Kristersson, Ulf., Källström, Emil., Ullenhag, Erik., Forssmed, Jakob. 2016. *Därför lämnar vi samtalen om en ny bostadspolitik*. DN Debatt. 2016-06-20.

17. Länsstyrelsen. 2016. *Bosättningslagen*.

18. Länsstyrelserna (2015).

19. Regeringen. 2016. *Pressmeddelande: Länsstyrelserna ska stödja inträde på bostadsmarknaden*.

20. Heick, Pia. 2016. *Femtusen bostäder med lägre hyra ska byggas*. SVT Nyheter. 2016-10-22.

21. Stockholms Stad. 2016. *Stockholmshusen*.

Stockholm mångmiljonsatsar på de mest utsatta

I juni 2016 stod det klart att Stockholms stad satsar 30 miljoner kronor på de mest utsatta av stadens hemlösa. De prioriterade målgrupperna i satsningen är personer i hemlöshet, kvinnor, barnfamiljer och äldre över 65 år. Paketet består av en rad insatser för att stärka och förbättra situationen för dessa målgrupper, bland annat ska alla hemlösa över 65 år få en egen stödperson. Det ska även göras satsningar på utredningsboenden för äldre hemlösa och bemannade boenden där missbruk tillåts. Fokus kommer att ligga på socialt stöd. Lägenheter inom Stiftelsen hotellhem och Bostad först ska öronmärkas för äldre hemlösa. Satsningen genomförs under en treårsperiod där fem miljoner kronor anslås till 2016, 10 miljoner 2017 och 15 miljoner till 2018.²²

Göteborg slopar inkomstkraven...

Stockholms stad beslutade i januari 2015 att sänka inkomstkraven för bostadssökande till de kommunala bostadsbolagen. I juni 2016 följde Göteborg efter då Framtidenkoncernen, som äger samtliga kommunala bostadsbolag i staden, beslutade att anta det nya uthyrningsförslaget om att helt slopa inkomstkraven med några mindre justeringar. Den nya policyn innehåller flera förändringar, bland annat behöver en blivande hyresgäst inte längre ha en bruttoinkomst motsvarande tre gånger årshyran och det blir lättare för personer med skulder att söka bostad.²³

...och föreslår subventionerade hyresrätter

I juni 2016 föreslog de rödgrönrosa gruppledarna i Fastighetsnämnden i Göteborg att var tionde hyresrätt som markanvisas ska ha lägre hyresnivå. I Frihamnen planeras för ett nytt område som blir pilotprojekt för de styrda hyror. Hyror i Frihamnen ska sättas i fyra olika nivåer för en normalstor trea, där en fjärdedel ska ha en hyra på runt 6 000 kronor i månaden, en fjärdedel cirka 8 000 kronor, en fjärdedel cirka 11 000 kronor och en fjärdedel ska ha helt fri hyressättning. Från 2017 föreslås minst tio procent av de markanvisade hyresrätterna kosta högst 1 000 kronor per kvadratmeter och år.²⁴



22. Tottmar, Mia. 2016. *Mångmiljonsatsning på de mest utsatta hemlösa*. Dagens Nyheter. 2016-06-14.

23. Görfeil, Gustaf. 2016. *Inkomstkraven tas bort hos Göteborgs kommunala bolag*. Hem & Hyra. 2016-06-20.

24. Malmström, Bobbo., Zeqiraj, Jahja., Ericsson, Anna. 2016. *Styrda hyror ska minska klyftorna i Göteborg*. Göteborgs-Posten. 2016-06-10.

DEL 2: BOSTÄDER FÖR EKONOMISKT SVAGA HUSHÅLL

EN STÄNDIGT FÖRVÄRRAD BOSTADSKRIS

Bostadsbristen i Sverige har övergått i en bostadskris. Alarmerande rapporter från Boverket har blivit regel snarare än undantag. I maj 2016 presenterade myndigheten siffror som visar att antalet kommuner med underskott på bostäder ökat kraftigt. 240 av landets 290 kommuner uppgav att de hade ett underskott på bostäder vilket är 57 kommuner fler än 2015.

I slutet av juni kom Boverket med en reviderad byggbehovsprognos som konstaterade att bostadsbehovet har underskattats. Behovet av nya bostäder fram till 2025 bedöms vara 710 000. Majoriteten av dessa, 440 000, behövs redan 2020. Detta innebär att närmare 90 000 nya bostäder behöver byggas årligen. Orsaken är dels befolkningsökningen som förväntas öka än mer de närmsta åren, dels att antalet färdigställda bostäder inte har ökat i tillräcklig omfattning för att svara mot behovet.²⁵

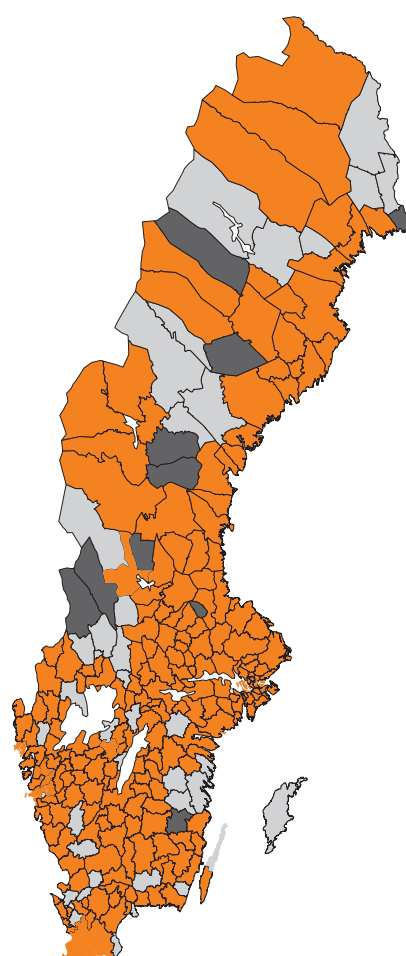
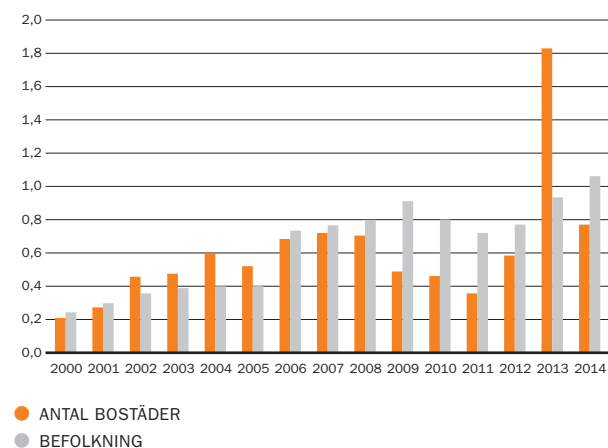
Grafen nedan visar på skillnaden mellan befolkningsutvecklingen och antalet färdigställda bostäder.

Under 2015 ökade befolkningen med cirka 104 000 personer. Befolkningstillväxten spås öka ytterligare, till 2020 bedömer SCB att befolkningen kommer växa med cirka 740 000 personer. Dessa prognoser är dock osäkra och utvecklingen beror till stor del på yttre omständigheter.²⁶

Samtidigt ser vi att byggnadstakten släpar efter. Slutsatsen är att vi inte har sett ett motsvarande byggbehov sedan miljonprogrammets tid 1965–75.

TILLVÄXT I ANTAL BOSTÄDER OCH BEFOLKNING

Procentuell förändring jämfört med föregående år



KOMMUNERNAS BEDÖMNING AV LÄGET PÅ BOSTADSMARKNADEN TOTALT SETT I KOMMUNEN (JANUARI 2016)

- OBALANS, UNDERSKOTT
- BALANS
- OBALANS, ÖVERSKOTT

Källa: Boverket

25. Boverket. 2016. Rapport 2016:18 Reviderad prognos över behovet av nya bostäder till 2025.

26. Boverket. 2016. Boverkets indikatorer maj 2016, s. 1–2.

Samhällsekonomin påverkas negativt av den här utvecklingen, men de som drabbas absolut hårdast är samhällets allra svagaste. Effekterna av detta kan inte mätas i kronor och ören. Unga och nyanlända är fortsatt de grupper som har det svårast att ta sig in på bostadsmarknaden. Situationen för dessa grupper har förvärrats jämfört med 2015. 2016 uppgav 245 kommuner att de hade ett underskott på bostäder för unga och 272 kommuner angav att det fanns ett underskott på bostäder för nyanlända.²⁷ Även gruppen äldre som är i behov av funktionsanpassade och mer tillgängliga bostäder har det svårt på bostadsmarknaden.²⁸

Det byggs för få billiga bostäder

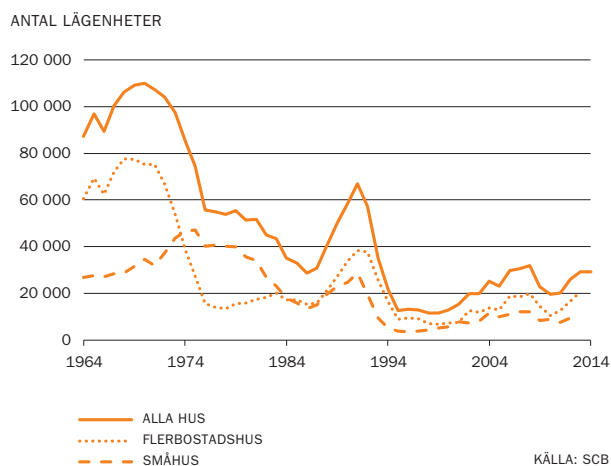
Från 2013 till 2014 minskade antalet färdigställda lägenheter i småhus med 2 procent. Under perioden 1982 till 1991 färdigställdes i genomsnitt 20 815 lägenheter i småhus årligen. Under perioden 2005 till 2014 var samma siffra 9 630 lägenheter i småhus. 2014 var cirka en tredjedel av alla färdigställda lägenheter en mindre hyreslägenhet. 1995 var andelen tre fjärdedelar.²⁹

Första kvartalet 2010 påbörjades byggnationen av totalt 5 500 nya bostadslägenheter, första kvartalet 2016 var samma siffra 16 250, vilket nästan är en trefaldig ökning på bara sex år.³⁰ Positivt är också att de kommunala allmännyttiga bostadsbolagen under 2016, för andra året i rad, ökat sitt bostadsbestånd efter flera års minskning.³¹

Bostadsbristen har resulterat i att bostäder blivit dyra handelsvaror. Detta gäller särskilt bostadsrätter men även hyresrätter i allt större utsträckning. Under 2014 färdigställdes totalt 29 164 bostadslägenheter i nybyggda hus. Av dessa var 11 094 hyresrätter, 10 939 var bostadsrätter och resterande 7 131 var äganderätter, det vill säga att man själv äger sin bostad.³² Den genomsnittliga månadshyran för en offentlig hyreslägenhet samma år låg på 9 631 kronor, den genomsnittliga månadshyran för en privat hyreslägenhet var 9 416 kronor.³³

Det byggs också få billiga bostäder. Trots bostadskrisen har det endast byggts 4 375 ettor i Sverige de senaste fem åren. Det motsvarar sju procent av det totala antalet lägenheter som byggts under perioden. Under miljonprogrammet på 1960- och 1970-talet byggdes en större andel

FÄRDIGSTÄLLDA LÄGENHETER 1964–2014



mindre lägenheter, varav cirka elva procent var ettor.³⁴ I augusti 2016 rapporterade SCB att bostadsbyggandet ökat rejält jämfört med tidigare år. Under första halvåret började drygt 34 000 bostäder byggas i landet. Det har framför allt handlat om byggandet av lägenheter i flerbostadshus och hyresrätter.³⁵ Även om denna ökning är ett viktigt steg i rätt riktning så räcker det inte för att nå Boverkets mål om 700 000 nya bostäder under tio år. Det är uppenbart att den bostadsmarknad vi har i dag inte är anpassad till en ökad migration. En alltmer rörlig arbetsmarknad kräver en annan typ av stadsplanering och andra typer av boendelösningar.

Att den svenska bostads- och hemlöshetspolitiken har misslyckats är uppenbart när man ser till det stora behovet av bostäder och det faktum att det i dag finns så många som lever i hemlöshet, även i ett utvecklat land som Sverige. Varje dag möter Stockholms Stadsmission många av de människor som lever i det absoluta utanförskapet, människor i hemlöshet. Denna grupp hör till samhällets mest resurssvaga. Orsakerna till deras livssituation kan variera men utestängningen från samhället har de gemensamt.

27. Boverket. 2016. Bostadsmarknadsenkäten 2016 i korthet.

28. Boverket. 2016. Andelen äldre ökar.

29. SCB. 2016. Byggande. Nybyggnad. Färdigställda bostadshus 2014. s. 4–5.

30. SCB. 2016. Påbörjade nybyggda bostadslägenheter.

31. Boverket. 2016. Bostadsmarknadsenkäten 2016 i korthet.

32. SCB. 2015. Byggande. Nybyggnad. Färdigställda bostadshus 2014. s. 11.

33. SCB. 2016. Årshyra/årsavgift per lägenhet.

34. Skanska. 2016. Skanska har kartlagt trender inom bostadsbyggandet: Färre ettor och mindre bostadsyta.

35. SCB. 2015. Påbörjade nybyggda bostadslägenheter.

Störst är problemet i storstäderna

Stockholms stad har som målsättning att bygga 140 000 nya bostäder fram till år 2030.³⁶ Målet antogs 2013, två år innan det största flyktningmottagandet i modern svensk historia, men ligger fortfarande fast.³⁷ Regeringen har å sin sida som målsättning att det fram till 2020 ska byggas minst 250 000 nya bostäder.³⁸ Liknande prognoser har tidigare visat sig underskatta det framtida behovet av bostäder, och så lär bli fallet även denna gång. Trots att det byggs mer än på länge riskerar bostadsbristen att förvärras då det offentliga målsättningar förefaller vara låga jämfört med SCB:s och Boverkets prognoser.

För att motverka bostadsbristen och hemlösheten är det framför allt billiga hyresrätter som behöver byggas. Särskilt stort är behovet i storstäderna där befolkningstillväxten är som störst. I dag är byggtakten högre än tidigare, men det byggs inte för dem som behöver det allra mest. Unga, nyanlända, äldre och andra som lider av akut hemlöshet saknar de ekonomiska resurser som krävs för att ha råd med de bostäder som byggs.

En annan aspekt av att det byggs för få allmännyttiga bostäder är att beståndet inte räcker till för dem som står utanför bostadsmarknaden, så kallade outsiders. Det är oftast så kallade insiders, de som redan har en fot inne på bostadsmarknaden, som konkurrerar om allmännyttan och får del av de bostäder som byggs. Våra gemensamma resurser går således till de resursstarka.

Även betalningskraven behöver förändras. Många hyresvärdar har höga inkomstkrav, en del hyresvärdar väljer att inte betrakta bostadsbidrag och försörjningsstöd som en tillräcklig inkomst. Andra har hårda regler kring hur mycket hyresgästen måste ha kvar av sin lön efter att hyran är betald. För att fler låginkomsttagare ska ha möjlighet att ordna eget boende behöver dessa regelverk luckras upp och fler som uppbär olika stöd och bidrag bör ges möjlighet att hyra sin egen bostad.

VAD KAN STATEN GÖRA FÖR ATT MOTVERKA HEMLÖSHET?

Staten har det övergripande ansvaret för bostadsförsörjningen. Staten har även verktyg för att påverka bostadsför-

sörjningen både kortsiktigt, genom exempelvis bidrag till enskilda hushåll eller genom att underlätta andrahandsuthyrning, och långsiktigt, genom att anta större program för bostadsbyggande likt miljonprogrammen på 60- och 70-talet. I dagsläget använder sig staten av i huvudsak två verktyg för att motverka hemlöshet hos resurssvaga grupper – bostadsbidraget och den nyligen införda byggbonusen för bostadsbyggande.³⁹ På sistone har även frågan om så kallat socialt boende lyfts i debatten som en möjlig lösning på hemlöshetsproblematiken.

Bostadsbidrag

Barnfamiljer, pensionärer och unga mellan 18 och 28 år kan i dag ansöka om bostadsbidrag om deras ekonomiska resurser inte kan matcha hyrorna på bostadsmarknaden. Sedan 1990-talet har bostadsbidraget höjts ett flertal gånger, senast var 2012, vilket gett en ökning av det reala bostadsbidraget. Någon förändring av inkomstgränserna för beräkningen av bostadsbidraget har dock inte gjorts sedan 1996 vilket resulterat i att färre arbetande hushåll kvalificerar sig för bostadsbidraget.⁴⁰

Staten har genom bostadsbidraget möjlighet att hjälpa ekonomiskt svaga hushåll att bekosta en egen bostad och på så sätt förhindra utbredningen av hemlöshet. Bostadsbidraget syftar till "att ge familjer med låg ekonomisk bärkraft möjlighet att hålla sig med goda och tillräckligt rymliga bostäder". Bidraget är dels ett bostadspolitiskt verktyg för att minska trångboddheten samt motverka risken för hemlöshet, dels ett familjepolitiskt verktyg som syftar till att omfördela resurser till resurssvaga barnfamiljer.⁴¹ Bostadsbidraget är således statens i huvudsak viktigaste verktyg för att motverka hemlöshet. Vi på Stockholms Stadsmission ser dock hur nivåerna för bostadsbidrag inte alltid matchar genomsnittshyran i storstäderna.

Socialt boende

Sverige är i princip det enda landet i EU som inte har social housing, det vill säga bostäder där en betydande del av hyresbeståndet öronmärks för ekonomiskt svaga grupper. I länder som Nederländerna, Tyskland och Storbritannien tillhandahåller icke vinstdrivande stiftelser boenden för

36. Stockholm stad. 2014. *Stockholms stads budget för 2014*.

37. SCB. 2016. *Sveriges framtida befolkning 2016–2060*.

38. Regeringen. 2016. *Mål för boende och byggande*.

39. Se kapitel om hemlöshetspolitiken 2015–2016, s. 8.

40. Försäkringskassan. 2016. *Bostadsbidrag*.

41. Boverket. 2004. *Bostadsstandard m.m. för barnfamiljer med bostadsbidrag*.

ekonomiskt svaga hushåll. Det är möjligt då länderna begärt undantag från EU:s generella statsstödsregler. På senare tid har andelen socialt boende fallit i Europa jämfört med den totala nybyggnationen, mycket på grund av en ökad privatisering av allmännyttan och rivning av det gamla beståndet som utgjorde stommen i det sociala boendet.⁴²

För att följa EU:s konkurrens- och statsstödsregler beslutade den dåvarande regeringen år 2010 att de svenska allmännyttiga bostadsföretagen skulle drivas enligt affärsmässiga principer, vilket av vissa har tolkats som att de allmännyttiga bostadsbolagen i största möjligaste mån ska vinstmaximera sin verksamhet.⁴³ Regeringen valde samtidigt att inte ansöka om att få klassificera allmännyttans verksamhet som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI).

I Sverige har frågan om socialt boende debatterats flitigt den senaste tiden. Vissa har ställt sig positiva till statligt subventionerat boende för de allra resurssvaga och därmed ett större statligt ansvar.^{44, 45, 46} Medan andra däremot avfärdar tanken och framhåller kommunens ansvar genom så kallade kommunala kontrakt.⁴⁷ Boverket skrev i en rapport från hösten 2015 att "... staten behöver initiera processer så att bostäder byggs för de hushåll och grupper som har de lägsta inkomsterna, vilket i praktiken betyder en modell för bostadsbyggande som riktar sig mot specifika målgrupper och inte till alla hushåll".

Stockholms Stadsmission välkomnar denna debatt och följer frågan med stort intresse.

VILKET ANSVAR HAR KOMMUNERNA?

Ansvar för att planera bostadsförsörjningen i syfte att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder åligger varje enskild kommun. Enligt socialtjänstlagen är det kommunens ansvar att personer i hemlöshet får det stöd och den hjälp de behöver.⁴⁸

För detta ansvar har kommunen en rad olika verktyg till sitt förfogande. När det gäller nybyggnation är det kommunala planmonopolet ett av kommunernas effektivaste verktyg och innebär att kommunen i stor utsträckning beslutar var och vad som ska byggas.⁴⁹ Andra viktiga redskap är att genom de allmännyttiga bostadsbolagen påverka planeringen och nyproduktionen av bostäder, genom så kallade

kommunala hyresgarantier gå i borgen för en hyresgästs hyra, genom kommunal bostadsförmedling påverka hur och utifrån vilka principer bostäderna ska förmedlas samt genom försörjningsstödet underlätta för den behövandes möjligheter att leva ett självständigt liv och säkerställa en skälig levnadsnivå.⁵⁰

Utöver detta har allt fler kommuner utvecklat olika lösningar i sitt arbete och stöd för personer som lever eller riskerar att hamna i hemlöshet. I huvudsak två stödmodeller är vanligt förekommande – Boendetrappor och Bostad först-modellen. Boendetrappan är utformad utifrån att individen i en stegvis process "lär sig bo" genom att successivt avancera till nästa nivå i en kedja av olika boendeformer. Den enskilde kan exempelvis gå från ett härbärge till ett stödboende för att därefter få en träningslägenhet, för att därefter avancera ytterligare till ett socialt kontrakt och slutligen en egen bostad.⁵¹

Flera kommuner har också valt att inleda olika testverksamheter såsom Bostad först, en modell där individen omedelbart erbjuds en permanent bostad utan krav på motprestation. Kommunen har som nämnts ovan flera olika verktyg för att motverka hemlöshet. I denna rapport fokuserar vi på två av dessa, riktlinjer för bostadsförsörjning och värdeöverföringar från de kommunala allmännyttiga bostadsbolagen.

Riktlinjer för bostadsförsörjning

Nya riktlinjer för bostadsförsörjning ska enligt lag antas varje ny mandatperiod av kommunfullmäktige. Riktlinjerna bör beskriva hur kommunen vill använda sitt befintliga bostadsbestånd och hur kommunen planerar att bygga nya bostäder. Kraven på kommunernas riktlinjer är nu tydligare än tidigare. Riktlinjer som är antagna från och med 2014 ska bland annat redovisa vilka hänsyn som tagits till nationella och regionala mål, samt vilka hänsyn som tagits till andra planer och program som har betydelse för bostadsförsörjningen. Riktlinjerna ses därmed som ett underlag för kommunerna i deras uppgift att främja bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet.⁵²

Med de nya kraven kan nu även länsstyrelserna och andra regionala organ yttra sig över kommunernas planering av sin bostadsförsörjning. Regeringen kan, i de fall en

42. Whitehead & Scanlon. 2007. *Social Housing in Europe*. LSE London, London School of Economics and Political Science, s. 5.

43. SABO. 2011. Hur ett affärsmässigt bostadsföretag agerar - en kommentar från SABO, s. 8, 25.

44. Perbo, Ulf. 2015. *Sverige behöver småhus och social housing*. Byggindustrin. 2015-03-10.

45. Lind. 2013. "Dags för social housing!", Fastighetsnytt. <http://fastighetsnytt.se/2013/10/dags-for-social-housing/>

46. Lind, Hans. 2012. *Dags för en social bostadspolitik!* Fastighetsnytt.

47. Eliasson, Kurt. 2015. *Därför bör kommuner satsa på kommunala kontrakt*. Dagens Samhälle. 2015-02-12.

48. SFS 2001:253. *Socialtjänstlag*.

49. Boverket. 2014. *Plan- och bygglagstiftningens utveckling*.

50. För mer information om respektive bostadspolitiskt verktyg se Stockholms Stadsmissions rapport: *Hemlös 2015*.

51. Socialstyrelsen. 2016. *Boendelösningar för hemlösa personer*.

52. Boverket. 2016. *Riktlinjer för bostadsförsörjning*.

kommuns riktlinjer inte motsvarar kraven, förelägga kommunen att ta fram nya riktlinjer. Ytterst handlar planeringen för bostadsförsörjning om att ge kommunerna en möjlighet att analysera och bedöma det framtida behovet av bostäder givet befolkningen i kommunen samt den förväntade befolkningsökningen. För att kommunerna ska klara att ta sitt ansvar i enlighet med socialtjänstlagen behöver kommunerna kunna planera framtida byggnation av bostäder samt vilka anpassningar som behöver göras i det befintliga beståndet.⁵³

Kommunerna kan inte själva styra över utvecklingen på bostadsmarknaden. Den sker i stället i samverkan med andra aktörer såsom fastighetsägare och byggherrar. Kommunen har till uppgift att kontinuerligt analysera läget på bostadsmarknaden samt skapa de förutsättningar som behövs för att möta utvecklingen. Genom en politiskt förankrad bostadspolitisk strategi kan kommunen fatta snabba beslut när det behövs. Av den anledningen är det viktigt att samtliga kommuner har en bostadspolitisk strategi, även kommuner där det för tillfället inte är aktuellt med någon utbyggnad av bostadsbeståndet.⁵⁴

Värdeöverföringar från de kommunala allmännyttiga bostadsbolagen

Lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag (2010:879) trädde i kraft i januari 2011. Enligt lagen ska kommunala bostadsaktiebolag bedrivas affärsmässigt. Som regel är utrymmet för värdeöverföringar från bolaget till kommunen vid eventuella överskott begränsat. Dock finns det möjlighet till undantag från begränsningen om "överskottet används för sådana åtgärder inom ramen för kommunens bostadsförsörjningsansvar som främjar integration och social sammanhållning eller som tillgodoser bostadsbehovet för vilka kommunerna har ett särskilt ansvar." Värdeöverföringar kan exempelvis bestå av vinstutdelningar och överföringar av koncernbidrag till moderbolagen. Dessa värdeöverföringar får inte överstiga ett visst belopp.⁵⁵

Syftet med undantagsregeln är att ge kommuner möjlighet att genom värdeöverföringar använda bolagets överskott till verksamhet inom ramen för kommunens ansvar för bostadsförsörjning.⁵⁶ I förarbeten till lagen konstaterade

regeringen ett behov av att förbättra förutsättningarna för kommuner att genomföra insatser för personer som har en svag ställning på bostadsmarknaden.⁵⁷ Vilka åtgärder som omfattas av undantaget anges inte specifikt i lagstiftningen, men viss härledning kan hämtas från förarbeten till lagen. Exempel på specifika åtgärder som nämns är bland annat åtgärder för att öka variationen i ett bostadsområde, finansiera behovet av särskilda lokaler eller mötesplatser för att främja integrationen. Vidare omfattar undantaget även bostadsförsörjningsåtgärder som kommunen kan genomföra för att förbättra förutsättningarna för de personer som har en svag ställning på bostadsmarknaden. Exempelvis nämns åtgärder såsom att ordna bostäder åt sådana personer eller att anordna lämpliga gemensamhetsutrymmen och relaterad utrustning.⁵⁸

Av förarbetena framgår inga begränsningar av vilka slags åtgärder som kommunerna kan vidta och det ställs heller inga konkreta krav på åtgärderna. Lagstiftningen är medvetet formulerad med detta vida tolkningsutrymme då behoven och förutsättningarna varierar stort mellan olika kommuner, och det anses olämpligt att staten ställer detaljerade krav på kommunerna baserat på det kommunala självstyret. Detta innebär att lagstiftningen ger utrymme för varje kommun att besluta om en värdeöverföring ska ske och vad för slags åtgärder som ska genomföras, så länge överskottet används inom ramen för kommunens bostadsförsörjningsansvar. Enligt en dom i kammarrätten från 2013 bekräftas det vida tolkningsutrymme då domen konstaterar att kommunerna anses ha en omfattande handlingsfrihet i användandet av överskottet.⁵⁹ Då bostadsbolagen ägs av kommunen har de som ägare möjlighet att använda bolagets resurser till frågor som faller inom kommunens ansvarsområde. Det är inte ovanligt att kommuner går in och hjälper de kommunala bostadsbolagen i svåra tider, därför är det också rimligt att kommunen kan använda sig av bostadsbolagens resurser vid goda tider.

EU-medborgare och tredjelandsmedborgare

Kommunen har ett ansvar för samtliga som vistas i kommunen. De som vistas tillfälligt i Sverige utan att arbeta har endast rätt till begränsad hjälp av kommunen såsom

53. Boverket. 2016. *Riktlinjer för bostadsförsörjning*.

54. *Ibid.*

55. Högsta belopp för värdeöverföringar = tillskjutet kapital x (genomsnittlig statslåneränta + 1 procentenhet), dock högst hälften av bolagets resultat. Det innebär att värdeöverföringar från ett allmännyttigt bostadsaktiebolag under ett räkenskapsår inte får överstiga ett belopp som motsvarar den genomsnittliga statslåneräntan under föregående räkenskapsår med ett tillägg av en procentenhet räknat på det kapital som ägaren skjutit till i bolaget som betalning för aktier. Värdeöverföringarna får dock inte överstiga hälften av bolagets resultat för föregående räkenskapsår.

56. Boverket. 2016. *Värdeöverföringar från allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag för räkenskapsåret 2014*. s.14–24.

57. Proposition 2009/10:185. s.58.

58. Memorandum från Roschier.

59. *Ibid.*

akut stöd enligt socialtjänstlagen. En del kommuner väljer även att stödja ideella organisationer som i sin tur erbjuder EU-medborgare och tredjelandsmedborgare stöd såsom en säng för natten, mat, dusch, tvätt av kläder samt vägledning om svensk arbetsmarknad.

För att beviljas stöd enligt socialtjänstlagen måste en ansökan göras, därefter görs en individuell bedömning av den sökandes behov. Det kan handla om pengar till mat eller biljett hem. Särskild hänsyn ska tas till barn och deras situation. Om socialtjänsten misstänker att ett barn far illa är de skyldiga att ingripa och inleda en utredning oavsett barnets eller familjens nationalitet.⁶⁰

CIVILSAMHÄLLETS ROLL

Att den svenska bostadsmarknaden är i kris är uppenbart för de flesta. Flera års politisk handlingsförklaring och bristande initiativförmåga har resulterat i en mycket allvarlig situation, vilken slår hårdast mot de mest utsatta i samhället. Samtidigt som vi har konstaterat att beslutsfattare på statlig och kommunal nivå inom de offentliga institutionerna har det yttersta ansvaret för att initiera reformer, så har civilsamhällets organisationer en avgörande betydelse för personer i hemlöshet. Mycket av civilsamhällets bidrag relaterar till akuta basbehov, men även ombudsmannaskap för att säkerställa individens medborgerliga rättigheter. Ett antal civilsamhällesorganisationer är också aktörer på den sekundära bostadsmarknaden på uppdrag av det offentliga. Ett fåtal är fastighetsägare, med uppdrag att tillhandahålla bostäder för vissa utsatta grupper.

Civilsamhället ger sammanhållning och trygghet

Civilsamhället har en stark ställning i Sverige. Andelen av befolkningen som regelbundet engagerar sig ideellt är hög och det är något som samhället behöver ta till vara. I februari 2016 lämnade Dan Ericsson sitt betänkande av Utredningen för ett stärkt civilsamhälle. Utredningen föreslår flera åtgärder för att stärka civilsamhället och dess roll i det svenska samhället samt bättre tillvarata det ideella engagemanget.⁶¹

De mest tongivande förslagen är en ökad kunskap hos det offentliga, tydligare myndighetsstyrning som synliggör

civilsamhället för varje relevant myndighet och krav på konsekvensanalyser avseende effekter för civilsamhället från exempelvis utredningar. Utredningen föreslår även minskat krångel och enklare kontaktvägar såsom förenklingar av rutiner och krav i samband med ansökning om och redovisning av bidrag. Vidare föreslås en stärkt roll för civilsamhället i socioekonomiskt utsatta bostadsområden samt förbättrade möjligheter att delta i upphandlingar och idéburna offentliga partnerskap.⁶²

Civilsamhället skapar värden för dem som deltar, både med sitt ideella engagemang men även för dem som erbjuds hjälp och stöd. Civilsamhället kan vara med och skapa social sammanhållning men även arbetstillfällen, inte sällan i glesbygden. Genom att behålla sin lokala förankring kan civilsamhället vara ett viktigt komplement till det offentliga. Civilsamhällets organisationer förstår sin lokala omgivning mer ingående och är oerhört snabbfotade när snabba insatser behövs.

60. Sveriges Kommuner och Landsting. 2015. *Vilket ansvar har kommunen för utländska medborgare?*

61. SOU 2016:13. *Palett för ett stärkt civilsamhälle.*

62. Ericsson, Dan. 2016. *Så stärker vi civilsamhällets roll i demokratin.* Dagens samhälle. 2016-02-25.

INTERVJU MED EN PERSON SOM LEVT I HEMLÖSHET

Mikael växte upp på 70-talet i en mindre förort till Stockholm. Han hade rätt ordnade familjeförhållanden om man bortser från hans pappa som var alkoholist. Mikael var inte så bra i skolan men desto bättre på fotbollsplanen.

– Jag älskade att sparka boll, kunde stå ute på planen i flera timmar och bara spela. Min stora förebild var min storebror som också spelade fotboll, jag ville göra allt han gjorde.

Som tonåring testade Mikael hasch för första gången. Hans storebror rökte hasch och Mikael ville också testa. Många ungdomar rökte hasch på den tiden, det var inte lika tabubelagt som i dag.

”Mikael skulle leva det lyckliga familjelivet. Det blev tillökning i familjen och Mikael blev pappa till två barn. Under tiden fortsatte hans drogmissbruk i hemlighet.”

Med tiden började Mikael experimentera med tyngre droger. Amfetamin blev vad han själv kallar, ”min drog”.

– Jag började dricka amfetamin, det är så man kommer in i det. Våldigt få börjar med kanyl det första dom gör. Det är bara en myt, ingen vill känna sig som en narkoman.

Drogberoendet höll Mikael hemligt. Ingen visste något, varken familj eller arbetskamrater. Under mitten av 90-talet köpte Mikael och hans dåvarande fru ett litet hus på Ingarö. Där skulle Mikael leva det lyckliga familjelivet. Det blev tillökning i familjen och Mikael blev pappa till två barn. Under tiden fortsatte hans drogmissbruk i hemlighet.

– Frugan fattade ingenting. Jag såg ju liksom inte ut som en pundare precis. På helgen drack jag lite amfetamin, när det slog till blev jag helt manisk. Jag kunde stå och kratta löv 04:00 på morgonen, frugan trodde jag var knäpp.

Äktenskapet höll inte och Mikael flyttade ut. Han köpte en liten bostadsrätt och fortsatte jobba. Men drogberoendet blev bara värre. Mikael träffade en ny kvinna, tillsammans började de injicera amfetamin. Han hamnade efter med avgifterna och en dag kom kronofogden och sålde bostads-

rätten på exekutiv auktion. Efter att skulderna var betalda fick Mikael det som var över av försäljningen. För det köpte Mikael amfetamin, mycket amfetamin.

– Där tappade jag det helt. Jag hade redan ett beroende och nu fick jag en massa pengar som jag inte visste hur jag skulle hantera. I dag ångrar jag mig så klart.

Mikael hamnade på gatan. Med ett tungt drogberoende och varken pengar eller jobb drev Mikael runt på gatorna. Han sov där han kunde, i ett garage eller i en trappuppgång. Livet var svårt. Och så här såg hans liv ut under drygt tio års tid.

– Man känner sig jäkligt pissig när man sitter där. Man vet inte var man ska sova för natten och magen kurrar av hunger. Förbipasserande tittar bort när de ser en. Man tillhör inte samhället längre. Man står utanför och iakttar bara.

Till slut kom Mikael i kontakt med Stockholms Stadsmissions dagverksamhet Stadsmissionens Center. Här fick han en stunds vila, gemenskap, mat och möjlighet till dusch och att tvätta sina kläder. De hjälpte honom också med att ordna akutboende för natten. Mikael började gå till Stadsmissionens Center oftare, och en dag öppnade han upp och bad om hjälp att bli av med sitt drogberoende. Då följde personal från Stadsmissionens Center med honom till Beroendeakuten i Stockholm där han blev inlagd under flera veckor. Väl ute var han äntligen drogfri och kunde då slussas in i både ett boende och arbetsträning via socialtjänsten. Med sig från tiden på Stockholms Stadsmission har han en fotboll som blev symbolen för att han faktiskt har fått tillbaka sitt liv.

– Numera brukar jag hänga vid gården nära där jag bor. Jävla kul att få sparka boll igen. Även om jag blivit gammal så sitter det i, har man lirat boll en gång i tiden så har man.

*Namnet är fingerat,
Mikael heter egentligen något annat.*



*”Man tillhör inte samhället
längre. Man står utanför
och iakttar bara.”*



DEL 3: EGEN UNDERSÖKNING

FÄRRE ÄN HÄLFTEN AV LANDETS KOMMUNER FÖLJER BOSTADSFÖRSÖRJNINGSLAGEN

2013 granskade Stockholms Stadsmission Sveriges kommuner och deras riktlinjer för bostadsförsörjning.⁶³ Enligt bostadsförsörjningslagen ska riktlinjer antas av kommunfullmäktige under varje ny mandatperiod.⁶⁴ En kommun har alltså möjlighet att vänta med att anta nya riktlinjer till slutet av mandatperioden. Kommunen bryter endast mot bostadsförsörjningslagen om kommunen inte antagit riktlinjer under innevarande mandatperiod eller mandatperioden innan. Till årets Hemlöshetsrapport har Stockholms Stadsmission genomfört en genomgång av statistik från en rad olika källor, bland annat Boverket, SCB, Socialstyrelsen, Arbetsförmedlingen och SKL.

2013 hade, enligt Boverket, 45 procent av Sveriges kommuner antagit riktlinjer under mandatperioden 2006–2010 eller senare. Endast 23 procent av kommunerna hade antagit riktlinjer under mandatperioden 2010–2014, trots att kommunerna var tre år in i mandatperioden.⁶⁵

I Boverkets enkätundersökning för 2016 hade andelen svenska kommuner med antagna riktlinjer för bostadsförsörjning ökat något. 48 procent av samtliga kommuner hade 2016 antagit riktlinjer under mandatperioden 2010–2014 eller senare. 25 procent av kommunerna hade antagit riktlinjer under mandatperioden 2014–2018, då endast två år in i mandatperioden. Färre än hälften av landets kommuner följer alltså kraven i bostadsförsörjningslagen trots att en majoritet av kommunerna under flera år rapporterat en obalans på bostadsmarknaden.⁶⁶ Enligt Stockholms Stadsmissions egna beräkningar saknar 72 procent av alla kommuner som angett till Boverket att de har bostadsbrist även riktlinjer.

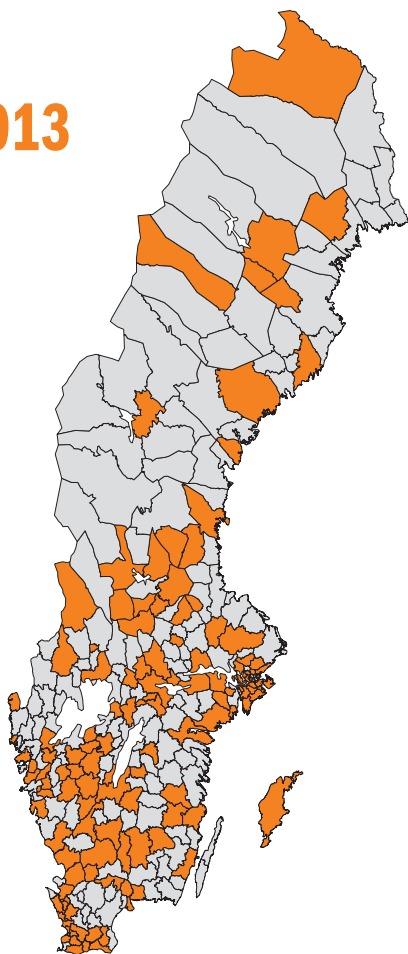
63. Stockholms Stadsmission, 2013. *Hemlös 2013 Stockholms Stadsmissions hemlöshetsrapport – Fjärde årgången Tema: Bostadsförsörjning*.

64. SFS 2000:1383. *Bostadsförsörjningslagen*.

65. Boverket, 2013. *Bostadsmarknaden 2013–2014 – med slutsatser från bostadsmarknadsenkäten 2013*.

66. Boverket, 2016. *Riktlinjer för bostadsförsörjning*.

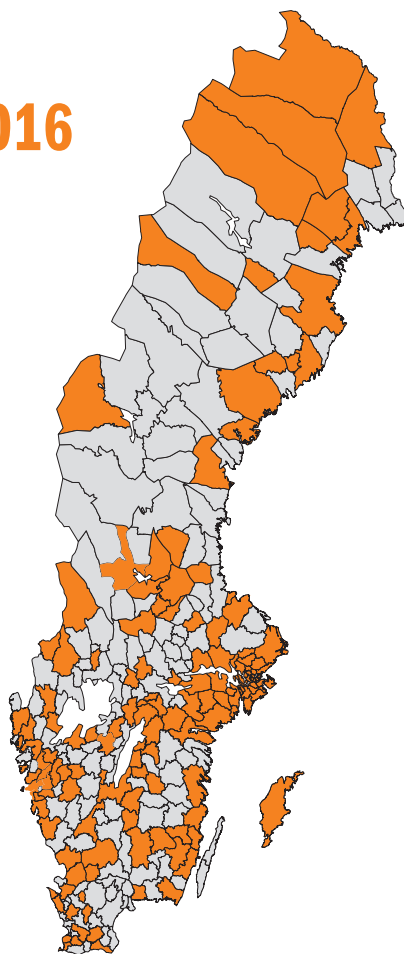
2013



45 procent av Sveriges kommuner har antagit riktlinjer under förra mandatperioden eller senare.

- KOMMUNER SOM SAKNAR RIKTLINJER 2013
- KOMMUNER SOM ANTAGIT RIKTLINJER 2013

2016



48 procent av Sveriges kommuner har antagit riktlinjer under förra mandatperioden eller senare.

- KOMMUNER SOM SAKNAR RIKTLINJER 2016
- KOMMUNER SOM ANTAGIT RIKTLINJER 2016

Källa: Boverket

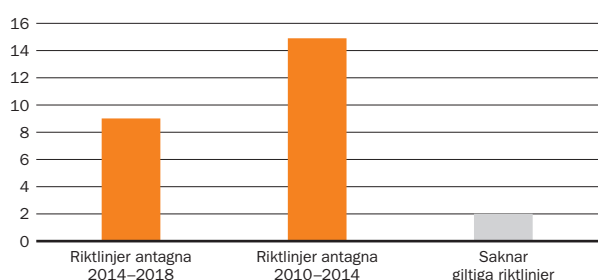
I årets rapport har vi valt att särskilt fokusera på kommunerna i Stockholms län. I 2013 års hemlöshetsrapport hade 16 av de 26 kommunerna i Stockholms län upprättat riktlinjer för bostadsförsörjningen. Endast sju av dessa hade upprättats under innevarande mandatperiod, det motsvarade en andel på knappt 27 procent.⁶⁷

Sedan vår rapport 2013 har det passerat tre år och ett allmänt val och nya riktlinjer ska nu vara antagna. Till årets hemlöshetsrapport har vi genomfört en egen enkätunder-

sökning av Stockholms läns 26 kommuner. Enligt resultaten har i år 24 av Stockholms läns 26 kommuner riktlinjer. Av dessa har endast 9 kommuner antagit riktlinjer under innevarande mandatperiod, 2014–2018. Det motsvarar en andel på cirka 34 procent, en ökning med 7 procentenheter från 2013 års siffror. Övriga 15 kommuner har antagit sina riktlinjer mandatperioden 2010-2014 vilket motsvarar en andel på cirka 58 procent.

67. Stockholms Stadsmission. 2013. *Hemlös 2013, Stockholms Stadsmissions hemlöshetsrapport*.

RIKTLINJER FÖR BOSTADSFÖRSÖRJNING I STOCKHOLMS LÄN 2016



KOMMUNER I STOCKHOLMS LÄN SOM HADE GILTIGA RIKTLINJER 2016

KOMMUN	RIKTLINJER	ÅR FÖR RIKTLINJER
BOTKYRKA	JA	2010
DANDERYD	NEJ, RIKTLINJER SAKNAS	
EKERÖ	JA	2015
HANINGE	JA	2011
HUDDINGE	JA	2015
JÄRFÄLLA	JA	2014
LIDINGÖ	JA	2015
NACKA	JA	2012
NORRTÄLJE	JA	2013
NYKVARN	JA	2014
NYNÅSHAMN	JA	2012
SALEM	JA	2013
SIGTUNA	JA	2015
SOLLENTUNA	JA	2010
SOLNA	JA	2011
STOCKHOLM	JA	2010
SUNDBYBERG	JA	2013
SÖDERTÄLJE	JA	2013
TYRESÖ	JA	2013
TÄBY	JA	2015
UPPLANDS VÄSBY	NEJ, RIKTLINJER SAKNAS	
UPPLANDS-BRO	JA	2011
VALLENTUNA	JA	2014
VAXHOLM	JA	2011
VÄRMDÖ	JA	2010
ÖSTERÅKER	JA	2014

GRÖN: MANDATPERIOD 2014–2018

GUL: MANDATPERIOD 2010–2014

RÖD: SAKNAR GILTIGA RIKTLINJER-

Källa: Stockholms Stadsmissions egen undersökning genomförd sommaren 2016.

DRYGT EN TREDJEDEL AV STOCKHOLMS LÄNS 26 KOMMUNER HAR UPPDATERADE RIKTLINJER

Vi har sammanställt statistik från Boverket, SCB, Socialstyrelsen, Arbetsförmedlingen samt SKL och gjort egna uträkningar utifrån detta material för landets samtliga kommuner. Våra beräkningar visar att förekomsten av riktlinjer skiljer sig beroende på politisk majoritet i kommunen. 71 procent av samtliga kommuner i Sverige med alliansstyre har antagit riktlinjer, 62 procent av kommuner med blandat styre, det vill säga blocköverskridande koalitioner, har antagit riktlinjer och endast 54 procent av kommunerna med vänsterstyre har antagit riktlinjer för bostadsförsörjning. Detta samband behöver inte nödvändigtvis bero på politisk styrning utan kan förklaras av att större kommuner oftast ligger i eller kring storstadsområden där både utbildningsnivå och medianinkomst är högre än i övriga landet. Sådana kommuner tenderar i högre grad att rösta borgerligt. Och de har ofta även större administrativa resurser och kan bättre ta fram de beslutsunderlag som behövs för att fatta beslut om riktlinjer och kan därför vara bättre på att följa formkrav. 174 kommuner har svarat på Boverkets fråga om när de antagit riktlinjer för bostadsförsörjning.

Storstadskommunerna och kommuner med högskola är de som är bäst på att följa lagstiftningen. Exempelvis har 38 procent av kommunerna i Storgöteborg riktlinjer antagna mandatperioden 2014–2018 och 58 procent av kommunerna har riktlinjer antagna mandatperioden 2010–2014.

Flera kommuner uppger att de inte följer bostadsförsörjningslagen och inte antar riktlinjer på grund av resursbrist. Flera mindre kommuner har tidigare även angett till Boverket att de inte anser sig behöva riktlinjer för bostadsförsörjningen. I andra fall handlar det om att förslag om riktlinjer är framtagna men att politikerna inte är överens eller redo att ta beslut i frågan och därför förhalas processen.⁶⁸

Vi ser alltså att utvecklingen går åt rätt håll, men mycket långsamt. Sedan vår undersökning 2013 har andelen kommuner som har uppdaterade riktlinjer sedan föregående mandatperiod ökat med tre procentenheter till 48 procent, och andelen kommuner som under nuvarande mandatperiod har uppdaterat sina riktlinjer har ökat med två procentenheter, till 25 procent.

Riktlinjer kan utgöra ett kraftfullt strategiskt verktyg för att långsiktigt påverka bostadssituationen i en kommun. De ska innehålla information om det befintliga bostadsbeståndet och hur kommunen vill utveckla bostadsbyggandet

68. Boverket. 2016. Riktlinjer för bostadsförsörjning.

framöver. Då ansvaret för bostadsförsörjningen vilar på landets kommuner och det enligt lag ska antas riktlinjer varje ny mandatperiod är Stockholms Stadsmission mycket bekymrade över att en så stor andel av Sveriges kommuner inte följer kraven i lagstiftningen och uppdaterar sina riktlinjer.

FÅ KOMMUNER ANVÄNDER SIG AV VINSTEN I BOSTADSBOLAGEN FÖR SOCIALA INSATSER

Kommuner har flera bostadspolitiska verktyg till sitt förfogande. Ett av dessa är värdeöverföringar från de allmännyttiga bostadsbolagen. Genom dessa värdeöverföringar kan kommunerna överföra medel från allmännyttans överskott och använda resurserna för åtgärder inom ramen för kommunens bostadsförsörjningsansvar såsom sociala insatser för personer utanför den ordinarie bostadsmarknaden, rehabilitering och andra sociala insatser. Det kan röra sig om boenden för våldsutsatta kvinnor, HVB-hem för ungdomar med missbrukarproblematik eller vråkningsförebyggande insatser.

Som tidigare konstaterats har kommunerna ett brett tolkningsutrymme och en betydande handlingsfrihet vad gäller användandet av överskottet i lagen om allmännyttiga bostadsaktiebolag. Däremot är det mycket få kommuner som genomför värdeöverföringar och den stora frågan är varför inte fler kommuner väljer att använda sig av undantaget.

En sannolik orsak är att kommunernas beslutsfattare har bristande kännedom om lagstiftningen och möjligheten att genomföra värdeöverföringar. En annan möjlig förklaring kan vara att lagstiftningen inte är strikt formulerad och att det stora utrymme för tolkning kan medföra en osäkerhet om vilka åtgärder som kan genomföras med stöd av undantaget. Osäkerheten kan möjligen resultera i att kommunala beslutsfattare väljer att inte tillämpa undantaget på grund av risken att genomföra otillåtna värdeöverföringar i strid mot huvudregeln.⁶⁹

En ytterligare orsak kan vara den kritik som förekommit i media kring lagstiftningen där Hyresgästföreningen i bland annat Stockholm och Lund kritiserat sina respektive kommuner för värdeöverföringar som har skett med stöd av undantaget. De menar att det innebär att hyresgäster får bekosta de åtgärder som ska genomföras med stöd av allmänna skattemedel. Det har hävdats att en tillämpning av undantaget i praktiken medför en form av dubbelbeskattning för hyresgäster.⁷⁰ Denna kritik kan rimligtvis föranleda

att kommuner undviker att överföra medel från bostadsaktiebolagen. Det kan också finnas en opinion i kommunen mot att tillämpa undantaget, med motiveringen att sådana åtgärder bör finansieras via skattsedeln. Således blir värdeöverföringarna politiskt ogynnsamma, trots att det är förenligt med gällande rätt.

Vidare är det sannolikt så att politisk majoritet i kommunen är en faktor. Stockholm, under tiden med alliansstyre, var en av de kommuner som genomförde störst värdeöverföringar. Men nu har den rödgrönrosa majoriteten i Stockholm stoppat överföringarna.⁷¹

Boverket samlar årligen in statistik över de kommunala bostadsaktiebolagens värdeöverföringar. I 2016 års rapport angav endast 16 av landets 277 kommuner som har kommunala bostadsbolag att de under räkenskapsåret 2014 genomfört värdeöverföringar med stöd av 5 § 1 p bostadsförsörjningslagen. Både storlek på värdeöverföringarna och insatsernas karaktär varierade mellan kommunerna. Flera av kommunerna valde att använda resurserna till insatser såsom "klottersanering", "upprustning av torg" och "försköning av park". Endast nio kommuner har angett till Boverket att de använde möjligheten till undantag från överföringsreglerna till olika former av sociala insatser för personer utanför ordinarie bostadsmarknaden. Dessa kommuner var Sollentuna, Upplands Väsby, Eskilstuna, Norrköping, Karlskrona, Hässleholm, Malmö, Halmstad och Karlstad.⁷²

69. Memorandum från Roschier.

70. Dagens Nyheter. 2013. *Pengar flödar ur de kommunala bostadsbolagen*. 2016-09-15.

71. Berger, Ella. Sima, Lotta. 2016. *Detta gick pengarna från allmännyttan till*. SVT Nyheter. 2016-02-29.

72. Boverket. 2016. *Värdeöverföringar från allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag för räkenskapsåret 2014*. s. 14–24.

NIO KOMMUNER SOM ANVÄNDER VÄRDEÖVERFÖRINGAR TILL BOENDESTÖD I SVERIGE

SOLLENTUNA

Överföring: 8 000 000 kronor

Aktiviteter: boendesamordnare, brottsförebyggande och trygghetsskapande verksamhet, aktiviteter för barn och ungdomar, fältverksamhet och Sociala insatsgruppen

UPPLANDS VÄSBY

Överföring: 6 400 000 kronor

Aktiviteter: brotts- och drogförebyggande aktiviteter, trygghetsvandringar, trygghetsskapande sommaraktiviteter, vråkningsförebyggande verksamhet, särskilt uppsökande arbete för personer med missbruksproblematik, fältarbete för ökad trygghet bland ungdomar

ESKILSTUNA

Överföring: 2 000 000 kronor

Aktiviteter: arbete med så kallat bosociala frågor, boskola, sommaraktiviteter, gårdsmöten, mötesplatser och aktiviteter i samband med bostadsdagar, integrationsskapande och integrationsfrämjande

NORRKÖPING

Överföring: 14 645 000 kronor

Aktiviteter: bostadssamordningen, boenden för personer med missbruk, genomgångsboende, kvinnoboende, stödboenden och särskilda boendelösningar

KARLSKRONA

Överföring: 5 000 000 kronor

Aktiviteter: stödboende för personer i hemlöshet, boende för ungdomar, skydds- och stödboende för vuxna kvinnor med beroendeproblematik, HVB-hem för barnfamiljer, HVB-hem för vuxna män med beroendeproblematik

HÄSSLEHOLM

Överföring: 2 000 000 kronor

Aktiviteter: bostadsanpassningsbidrag

MALMÖ

Överföring: 30 000 000 kronor

Aktiviteter: uppsökarverksamhet, skyddsboende, dygnsboende, härbärgen, andrahandsuthyrning

HALMSTAD

Överföring: 20 000 000 kronor

Aktiviteter: centrumutvecklingsprojekt, fritidsanläggningar för personer kommunen har ett särskilt ansvar för, HVB-hem, gruppboendestäder

KARLSTAD

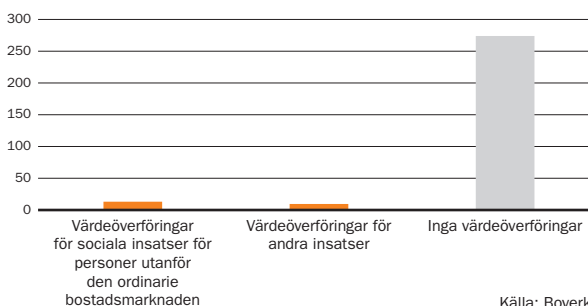
Överföring: 12 000 000 kronor

Aktiviteter: psykiatriboende, tak över huvud-garantin

Källa: Boverket⁷⁴

Endast 16 kommuner använde sig av möjligheten till värdeöverföringar under 2014

VÄRDEÖVERFÖRING I LANDETS SAMTLIGA KOMMUNER 2014



Källa: Boverket⁷³

73. Boverket. 2016. Värdeöverföringar från allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag för räkenskapsåret 2014. s. 14–24.

74. Ibid

ENDAST TRE AV STOCKHOLMS LÄNS 26 KOMMUNER ANVÄNDER SIG AV VÄRDEÖVERFÖRINGAR

SOLLENTUNA

Överföring: 8 000 000 kronor

Aktiviteter: boendesamordnare, Trygg och snyggt, Röda och blå rummet, Fältverksamhet och Sociala insatsgruppen

UPPLANDS VÄSBY

Överföring: 6 000 000 kronor

Aktiviteter: trygghetsboende

UPPLANDS-BRO

Överföring: 6 500 000 kronor

Aktiviteter: upprustning av torg

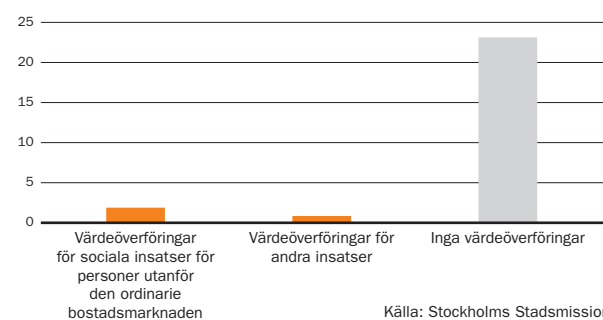
Källa: Stockholms Stadsmissions egen undersökning genomförd sommaren 2016.

Endast tre av Stockholms läns 26 kommuner använder sig av värdeöverföringar

I vår enkätundersökning av Stockholms läns 26 kommuner för räkenskapsåret 2015 framgår det att av samtliga 26 kommuner använde endast tre möjligheten till värdeöverföringar enligt 5 § 1 p bostadsförordningslagen. Sollentuna och Upplands Väsby använde värdeöverföringarna till, bland annat, sociala insatser för personer utanför ordinarie bostadsmarknaden. Upplands-Bro använde värdeöverföringarna till andra ändamål såsom upprustning av torg.

Endast två av Stockholms läns 26 kommuner använder värdeöverföringar till sociala insatser för personer utanför ordinarie bostadsmarknaden

VÄRDEÖVERFÖRING I STOCKHOLMS LÄN 2016



INSPIRERANDE EXEMPEL PÅ KOMMUNER SOM FRAMGÅNGSRIKT ANVÄNT SIG AV ÖVERSKOTTET

Sollentuna, Norrköping och Malmö har på ett föredömligt sätt använt sig av möjligheten att göra värdeöverföringar till olika former av förebyggande verksamhet och sociala insatser för personer utanför ordinarie bostadsmarknaden. De har också uppdaterade riktlinjer under nuvarande mandatperiod.



SOLLENTUNA

Henrik Thunes (M)
kommunalråd och ordförande i
kommunstyrelsen Sollentuna

Under en längre tid hade kommunen uppmärksammat oroligheter i vissa kommundelar. Det kunde ta sig i uttryck i klotter, nedsmutsning och en allmänt orolig stämning i området. Även det kommunala bostadsbolaget rapporterade skadegörelse och oroligheter en längre tid.

– Vi satte oss ned och identifierade problemen tillsammans. Det handlade om ett par socio-ekonomiskt utsatta områden i Sollentuna. Områden där ungdomarna drev runt i kvarteret, misskötte sin skolgång och riskerade att hamna snett i livet, berättar Henrik Thunes (M) kommunalråd i Sollentuna.

Första året överförde kommunen 2,5 miljoner kronor. Pengarna gick till att skapa trygghet för ungdomarna och säkerhet för alla de som bodde i området. Kommunen öppnade en fritidsgård i området, inrättade ett socialt resurstöd i kommunen och satsade på fältassistenter.

– Vi kunde inte passivt titta på när så många ungdomar hamnade i ett förödande utanförskap. Så 2013 beslutade vi i kommunen att använda oss av möjligheten till utdelning enligt §5 lagen om allmännyttiga kommunala bostadsföretag.

Med tiden ökade värdeöverföringarna, 2014 överfördes 6,5 miljoner kronor och sedan 2015 har kommunen överfört åtta miljoner kronor varje år. I dag används pengarna för att driva flera olika projekt som alla syftar till att skapa en trygghet och säkerhet samt minimera utanförskapet. Kommunen har bland annat inrättat en social insatsgrupp som arbetar med fältverksamhet. De har i uppdrag att förebygga våld, missbruk och andra sociala problem bland ungdomarna i Sollentuna. Projektet syftar till att minska, begränsa eller eliminera brottslighet och dess skadeverkningar.

– Just fältassistenter har vi sett att även andra kommuner använder sig av och de allra flesta verkar vara överens om att det har en bra effekt.

Ett annat av kommunens projekt vänder sig till den yngre generationen, barn och unga i åldrarna 10–16 år. Kommunen planerar och genomför aktiviteter anpassade för denna målgrupp. Ett tredje projekt som kommunen kallar för Tryggt och snyggt handlar om att skapa dialog med ungdomarna och att se till att hålla rent och fint genom skräpplockning och klottersanering.

– Det handlar om att visa ungdomarna att vi beslutsfattare visst bryr oss om att det ska vara rent och fint i hela kommunen. Genom ett samarbete med volontärer som natt- och dagvandrare håller vi i projektet Tryggt och snyggt en kontinuerlig dialog med ungdomarna och boende i området. Vi har även anställt en boendesamordnare för att effektivisera hanteringen av sociala lägenheter.

Dessa projekt har gett många goda resultat och allt fler vill fortsätta satsa på ett mer inkluderande och ansvarstagande Sollentuna. Projekten är till stor del socio-ekonomiska investeringar för framtiden. Därför planeras projekten fortlöpa.

– Sammantaget kan man säga att vi är mycket nöjda med våra satsningar och det är därför fullmäktige beslutat att fortsätta med satsningarna i samma storlek som i år även under 2017.

I år kommer kommunen även att uppdatera riktlinjerna för bostadsförsörjningen. För Sollentuna har det varit viktigt att se till helheten. Struliga tonåringar missköter ofta sin skolgång vilket i sin tur leder till ökad risk för arbetslöshet och utanförskap. Utanförskap kan i värsta fall leda till kriminalitet, missbruk och slutligen hemlöshet. Många av dessa faktorer samvarierar dessutom. För att motverka varje enskilt steg i en sådan negativ utveckling har kommunen skapat insatser på varje enskild nivå. Syftet är det samma – att riva murar och motverka utanförskap.

– Om vi redan tidigt kan gå in och hjälpa en ungdom som är på fel väg så kommer vi att göra det. Det är bra för dem och deras anhöriga och det är bra för kommunen och samhället. Alla vinner på det. ●



NORRKÖPING

Lars Stjernkvist (S)
kommunalråd och ordförande i
kommunstyrelsen Norrköping

Norrköping har startat flera projekt som finansieras via värdeöverföringar från det kommunala bostadsbolaget. Projekten syftar till att stötta grupper som kommunen har ett särskilt ansvar för. Kommunen ansvarar för bostadssamordning och tillhandahåller boenden för personer för vilka kommunen har ett särskilt ansvar för. Exempel på dessa är Gränden som är ett boende för personer med missbruksproblematik, Kungsgatan boende som används som ett genomgångsboende, Boa-gården vilket är ett lågtröskelboende i lägenheter med tillsyn och kvinnoboendet Elsa som är ett skyddat boende för kvinnor med bland annat missbruksproblematik.

Lars Stjernkvist (S), kommunalråd och ordförande i kommunstyrelsen i Norrköping, känner att kommunen har ett särskilt ansvar för dem som inte kan ordna eget boende.

– För oss är det viktigt att stödja dem som är i behov av stöd. Kommunen har ett ansvar och det är vår uppgift att erbjuda hjälp. Dessa projekt är till för att skapa ett drägligt liv för de som av olika skäl är i behov av stöd.

Norrköping finansierar även andra projekt med medel från det allmännyttiga bostadsbolaget. Kommunen driver bland annat ett resursteam som erbjuder sociala insatser för personer utanför ordinarie bostadsmarknaden i hemmet. Kommunen har även ett uppdragsavtal med Ria-byrån som driver en öppen verksamhet för personer som lever eller har levt i missbruk, hemlöshet eller kriminalitet. Norrköping finansierar även via socialnämnden särskilda boendelösningar för personer som inte kan ordna eget boende. För 2016 överför kommunen 16,4 miljoner kronor från det allmännyttiga bostadsbolaget till dessa projekt, totalt har kommunen sedan 2009 överfört 313,9 miljoner kronor och planerar att fortsätta använda möjligheten till värdeöverföringar.

– Fördelen är att vi använder kommunens samlade förmögenhet för att stötta enskilda människor som av olika anledningar behöver stöd. Att bolagskoncernen är med och bidrar är logiskt eftersom det är kommuninvånarnas förmögenhet. Det kan naturligtvis vara en nackdel för andra behov inom kommunens bolag om man tömmer dem på resurser. Därför är det viktigt att det sker med en sund balans.

I stort sett har samtliga partier stått bakom värdeöverföringarna. Gemensamt har man tagit ansvar för hur resurserna används. Norrköpings kommun har varit noga

med att specificera vad resurserna ska användas till och hur de ska användas genom särskilda beslut.

– Att använda de resurser kommunen har för att fler ska kunna få eller återgå i ett ordnat boende är alltid en klok investering.

Av Sveriges 290 kommuner valde endast 16 att använda sig av möjligheten till värdeöverföringar från de allmännyttiga bostadsbolagen under 2014, trots att 277 kommuner har kommunala bostadsbolag. Av dessa är det endast sex kommuner som använde resurserna till någon form av sociala insatser för personer utanför den ordinarie bostadsmarknaden. Många valde alltså att helt avstå från möjligheten till att använda överskott till sociala projekt. Vissa kommuner menar att det är fel att använda hyresgästernas inbetalda hyror till sociala projekt. Men Lars Stjernkvist håller inte med.

– Det är viktigt att framhålla att kommunen som ägare har skjutit till medel när bolaget haft bekymmer. Det är ett ansvar ägaren har och då är det också rimligt att vi kan använda en del av bolagets överskott i goda tider. ●



MALMÖ

Carina Nilsson (S)
kommunalråd Malmö

Hemlöshet är en av Malmös största utmaningar och över 1 300 personer lever i hemlöshet enligt den senaste räkningen från oktober 2015. Enligt Malmös egna beräkningar kostar hemlösheten kommunen över 300 miljoner kronor och hemlösheten riskerar att öka om inget görs. 65 procent av alla personer i hemlöshet i Malmö är strukturellt hemlösa. Dessa har inte de ekonomiska förutsättningarna att konkurrera på bostadsmarknaden och kan därför inte ordna sitt egna boende själva. Majoriteten av alla barnfamiljer utan egen bostad tillhör denna kategori. Nästan samtliga barn som lever eller riskerar att hamna i hemlöshet hör till välfungerande familjer utan till exempel missbruksproblem. Carina Nilsson (S), kommunalråd i Malmö, är orolig över situationen.

– Bostadsbristen är akut, vi ser i dag att nya samhällsgrupper riskerar att hamna i hemlöshet. Det är inte längre bara personer med missbruksproblematik som riskerar att hamna i hemlöshet. Det behöver byggas nya bostäder som vanliga människor har råd med.

Den grupp som vanligtvis associeras med hemlöshet, även kallad social hemlöshet, utgör en mindre del av den totala hemlösheten i Malmö. 35 procent av alla personer

i hemlöshet är personer med social problematik såsom missbruk eller psykiska problem, ibland i kombination. Socialtjänsten i Malmö har ett uttalat ansvar att se till att de som drabbats, eller riskerar att drabbas, får den hjälp och det stöd de behöver.

– Även om den sociala hemlösheten är liten i relation till den strukturella hemlösheten så är det traditionellt socialt arbete och där vi vill lägga mest resurser. Kommunen arbetar med förebyggande och behandlande verksamhet men tillhandahåller också boende i olika former såsom dygnsboende, härbärgen och hotell samt andrahandsuthyrning. Malmö har de senaste åren utökat sitt arbete med Bostad först-modellen.

Malmö Stad har fokuserat på att motverka antalet vräkningar i kommunen. För att lyckas med detta erbjuder kommunen bland annat budgetrådgivning, vilken har öppen mottagning varje vecka.

– Har man väl blivit vräkt en gång är det väldigt svårt att få egen bostad igen. Därför är det viktigt att vi ser till att personen från första början aldrig blir vräkt, vi hjälper till på de sätt vi kan.

Malmö Stad har genomfört värdeöverföringar sedan 2013 och för 2016 överför man 30 miljoner kronor. Kommunen använder pengarna på flera olika sätt. Exempelvis har kommunen öppnat Disponentvillan i Arlov med 19 lägenheter för hemlösa barnfamiljer. Hittills har 29 familjer bott där för att sedan kunna flytta vidare till egna boenden. För att ytterligare minska hemlösheten har det kommunala bostadsbolaget upplåtit 100 hyreslägenheter åt hemlösa barnfamiljer. Men fler insatser krävs för att på ett effektivt sätt motverka den växande hemlösheten.

– Fler hyresvärdar, särskilt de kommunala bostadsbolagen, måste börja acceptera försörjningsstöd, bostadsbidrag och andra former av stöd och bidrag som inkomster. Risken är annars att personer som försöker slå sig in på arbetsmarknaden också får svårigheter att slå sig in på bostadsmarknaden och då hamnar man långt utanför samhällets gemenskap. ●

AVSLUTANDE DISKUSSION

Sedan starten för drygt 160 år sedan har vi på Stockholms Stadsmission arbetat med att lindra akut nöd samt motverka utanförskap på individuell och strukturell nivå i Stockholm och dess kranskommuner. Vi möter dagligen människor i behov av stöd och hjälp genom våra verksamheter och ser på nära håll den negativa utvecklingen. Allt fler i Sverige saknar en egen bostad. Bostadsmarknaden har blivit så tuff att nya samhällsgrupper nu hamnar i hemlöshet. Grupper där psykisk ohälsa och beroendeproblematik inte är huvudorsaken till hemlöshet utan där orsaken snarare är låga inkomster.

Stockholms Stadsmission fortsätter att hävda att bostad är en mänsklig och medborgerlig rättighet. Trots detta saknar många i vårt land tak över huvudet, än fler lever med en osäker boendesituation. Utan egen bostad försämras möjligheterna till både arbete och en fungerande vardag. Hemlöshet har en otroligt förödande effekt på människan och hennes möjligheter att känna frihet och ta ansvar att forma sitt egna liv. Möjligheterna till egenmakt byts ut mot vanmakt.

Ansvar vilar både på staten och på kommunerna. Det kommunala självstyret ger kommunerna ett stort ansvar vad gäller bostadsförsörjningen. Samtidigt ser vi hur en överväldigande majoritet av Sveriges kommuner väljer att inte använda de bostadspolitiska verktygen fullt ut. I denna rapport presenteras statistik som visar att endast 25 procent av landets kommuner har antagit riktlinjer för bostadsförsörjning under nuvarande mandatperiod. I Stockholms län har endast nio av 26 kommuner uppdaterade riktlinjer.

Många kommuner väljer även att inte använda sig av möjligheten till värdeöverföringar från de kommunala bostadsbolagen för åtgärder inom ramen för kommunens bostadsförsörjningsansvar. Endast nio av de 277 kommuner som har kommunala bostadsbolag använder sig av denna möjlighet till förmån för olika sorters sociala insatser för personer utanför den ordinarie bostadsmarknaden. I stället har flera kommuner under årens lopp valt att sälja ut sin allmännyttan.

Även staten har ett viktigt ansvar och måste ta ett helhetsgrepp kring frågan. EU rekommenderar sina medlemsstater att anta strategier för att minska den europeiska hemlösheten. De politiska partierna i riksdagen behöver enas om att anta en nationell hemlöshetsstrategi. Genom att anta en sådan strategi kan man från statligt håll vara ett föredöme för kommunerna.

För att hemlösheten ska bekämpas på ett kraftfullt sätt behöver fler kommuner nu börja ta sitt ansvar. Verktygen finns men används endast av en minoritet av kommunerna. Även från statligt håll har arbetet med att minska hemlösheten fått en lägre prioritet och den havererade blocköverskridande bostadspolitiska överenskommelsen drabbar de mest utsatta på ett oförsvarligt sätt, vilket vi på Stockholms Stadsmission ser mycket allvarligt på. Utifrån dessa utmaningar som vi identifierat föreslår vi flera åtgärder som vi bedömer kan motverka hemlösheten i Sverige.

REKOMMENDATIONER

FORMULERA OCH ANTA EN NY NATIONELL HEMLÖSHETSSTRATEGI

Sverige har sedan 2009 saknat en nationell hemlöshetsstrategi vilket har inneburit att arbetet med att förebygga och motverka hemlösheten inte kunnat samordnas och effektiviseras tillräckligt. Runt om i landet skapas erfarenheter om hur det offentliga kan arbeta med hemlöshet, men utan en effektiv samordning kan dessa erfarenheter inte tillvaratas. Många av våra nordiska grannar har på ett effektivt sätt arbetat med hemlöshetsproblematiken genom nationella hemlöshetsstrategier, det bör även Sverige göra. I framtagandet av en nationell hemlöshetsstrategi behöver både bostadsförsörjningsperspektivet och socialtjänstperspektivet beaktas. Hemlöshetsstrategin bör innehålla ett mål inte bara för antalet bostäder, utan ett mål om antalet bostäder för ekonomiskt svaga hushåll. Endast så förebyggs hemlöshet på ett trovärdigt och långsiktigt sätt.

LAGSTIFTA OM EN NATIONELL TAK ÖVER HUVUDET-GARANTI

Många kommuner har någon form av tak över huvudetgaranti, men det finns inte några gemensamma regler som förhindrar att människor tvingas sova ute på gatan. I socialtjänstlagen 2 kap. 1 § framgår det att kommunen har "det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver". Vi kan konstatera att denna skrivning är tandlös. Socialtjänstlagen behöver kompletteras med en skarp och tydligt formulerad lagbestämmelse enligt vilken människor i en sådan utsatt situation har rätt till tak över huvudet samt fortsatt samordnade insatser utifrån individuella behov, i enlighet med regeringens nationella hemlöshetsstrategi för åren 2007–2009.

KRAV PÅ BOSTAD FÖRST-MODELLEN I HELA LANDET

Bostad först-modellen innebär att i stället för att villkora boendet får personer med komplexa problem en egen permanent bostad med tillgång till frivilliga och individuellt anpassade stödinsatser. Bostad först har testats på flera håll runt om i världen, även i flera svenska kommuner. Modellen har visat sig vara mycket framgångsrik och flera utvärderingar har gjorts. Resultaten hittills är samstämmiga. Närmare 85 procent av de som ingick i programmet lyckades behålla sitt boende vid en femårsuppföljning. Det ska jämföras med cirka 30-40 procent kvarboende i olika boendetrappor. Bostad först är den enda evidensbaserade metoden som visat sig vara effektiv och verkligen fungerar. Mot bakgrund av detta kräver Stockholms Stadsmission att alla kommuner använder sig av denna evidensbaserade metod.

SANKTIONER FÖR KOMMUNER SOM INTE HAR UPPDATERADE RIKTLINJER

Att 75 procent av landets kommuner bryter mot lagen och väljer att inte använda de bostadspolitiska verktygen är oerhört problematiskt. Stockholms Stadsmission menar att det är rimligt att samtliga kommuner i Sverige följer bostadsförsörjningslagen och antar uppdaterade riktlinjer varje ny mandatperiod. Det är hög tid för regeringen att agera på denna nedslående statistik. Enligt bestämmelserna i bostadsförsörjningslagen ska länsstyrelsen ge kommunerna råd, information och underlag för planeringen av bostadsförsörjningen. Helt uppenbart räcker inte detta och regeringen bör vidta ytterligare åtgärder för att kommunerna ska följa lagen, ytterst bör det bli fråga om någon form av sanktioner eller vite från länsstyrelsernas sida.

INKOMSTKRAVEN BÖR SLOPAS NATIONELLT

Många allmännyttiga bostadsbolag ställer i dag krav på sina hyresgäster. Inte sällan kan dessa krav vara högt ställda. Det kan handla om att inkomster som baseras på olika bidrag och stöd inte räknas som inkomst eller att hyresgästen måste ha en viss summa kvar efter att hyran är betald. Genom kraven utesluts många från bostadsmarknaden. Dessa personer har ingen annanstans att vända sig och riskerar därför att hamna i hemlöshet. Stockholms Stadsmission anser att allmännyttan har ett större ansvar än så. Vi ser nu att vissa kommuner går i bräschen och sänker eller slopar inkomstkraven till sina kommunala bostadsbolag. Stockholms Stadsmission anser att samtliga allmännyttiga bostadsbolag över hela landet bör ta ett större socialt ansvar och helt slopa inkomstkraven.

BEGÄR UNDANTAG FRÅN EU:S STATSSTÖDSREGLER

EU:s konkurrens- och statsstödsregler begränsar utrymmet för medlemsländerna att bedriva en aktiv bostadspolitik via offentligt ägda bostadsföretag. Medlemsländerna kan begära undantag från EU:s statsstödsregler för att möjliggöra fortsatt offentligt ekonomiskt stöd till bostäder för dem som har små resurser. Detta har en majoritet av medlemsländerna gjort, dock ej Sverige. Konsekvensen av att Sverige inte begärt undantag från reglerna är att den svenska allmännyttan måste bedriva sin verksamhet på samma strikta affärsmässiga villkor som privata bostadsbolag, enligt den nya lagen från 2010. Det försvårar för sociala insatser för individer som har svårt att klara sig själva på bostadsmarknaden. Att ansöka om att klassificera allmännyttans verksamhet som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI), och undanta delar av bostadsmarknaden från den kommersiella marknaden, skulle vara en kraftfull åtgärd för att låta staten stödja sociala åtgärder på bostadsmarknaden.

REFERENSER

Berger, Ella, Sima, Lotta. 2016. *Detta gick pengarna från allmännyttan till*. SVT Nyheter. 2016-02-29. <http://www.svt.se/nyheter/inrikes/detta-gick-pengarna-fran-allmannyttan-till>. Hämtat 2016-10-13.

Boverket. 2016. Rapport 2016:18 *Reviderad prognos över behovet av nya bostäder till 2025*. <http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2016/reviderad-prognos-over-behovet-av-nya-bostader-till-2025.pdf>. Hämtat 2016-10-13.

Boverket. 2004. *Bostadsstandard m.m. för barnfamiljer med bostadsbidrag*. http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2004/bostadsstandard_for_barnfamiljer_med_bostadsbidrag.pdf. Hämtat 2016-10-13.

Boverket. 2014. *Plan- och bygglagstiftningens utveckling*. <http://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/lag-ratt/plan-och-bygglagsstiftningens-utveckling/>. Hämtat 2016-10-13.

Boverket. 2016. *Boverkets indikatorer maj 2016.*, sida 1–2.

Boverket. 2016. *Bostadsmarknadsenkäten 2016 i korthet*, <http://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsplanering/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten-i-korthet/>. Hämtat 2016-10-13.

Boverket. 2016. *Andelen äldre ökar*. <http://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsplanering/bostadsmarknaden/bostadsmarknaden-for-olika-grupper/aldre/>. Hämtat 2016-10-13.

Boverket. 2016. *Riktlinjer för bostadsförsörjning*. <http://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsplanering/kommunernas-verktyg/riktlinjer-for-bostadsforsorjning/>. Hämtat 2016-10-13.

Boverket. 2016. *Värdeöverföringar från allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag för räkenskapsåret 2014*. s.14–24.

Boverket. 2016. *Värdeöverföringar från allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag för räkenskapsåret 2014*. s. 14–24. <http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2016/vardeoverforingar-fran-allmannyttiga-kommunala-bostadsaktiebolag-for-rakenskapsaret-2014.pdf>. Hämtat 2016-10-13.

Boverket. 2016. *Bostadsmarknadsenkäten 2016 i korthet*. <http://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsplanering/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten-i-korthet/>. Hämtat 2016-10-13.

Boverket. 2013. *Bostadsmarknaden 2013–2014 – med slutsatser från bostadsmarknadsenkäten 2013*.

Dagens Nyheter. 2013. *Pengar flödar ur de kommunala bostadsbolagen*. 2016-09-15. <http://www.dn.se/nyheter/sverige/pengar-flodar-ur-de-kommunala-bostadsbolagen/>. Hämtat 2016-10-13.

Dagens Nyheter. 2016. *Göran Persson: Förbjud tiggeri*. 2016-03-11. <http://www.dn.se/nyheter/politik/goran-persson-forbjud-tiggeri/>. Hämtat 2016-10-13.

Dagens Nyheter. 2016. *Regeringen överväger att införa tiggeriförbud*. 2016-08-18. <http://www.dn.se/nyheter/sverige/regeringen-overvager-att-infora-tiggeriforbud/>. Hämtat 2016-10-13.

Eliasson, Kurt. 2015. *Därför bör kommuner satsa på kommunala kontrakt*. Dagens Samhälle. 2015-02-12. <http://www.dagensamhalle.se/debatt/daerfoer-boer-kommuner-satsa-pa-kommunala-kontrakt-13701>. Hämtat 2016-10-13.

Ericsson, Dan. 2016. *Så stärker vi civilsamhällets roll i demokratin*. Dagens samhälle. 2016-02-25. <http://www.dagensamhalle.se/debatt/sa-staerker-vi-civilsamhaellets-roll-i-demokratin-22837>. Hämtat 2016-10-13.

Försäkringskassan. 2016. *Bostadsbidrag*. <https://www.forsakringskassan.se/myndigheter/kommuner/bostadsformaner/bostadsbidrag>. Hämtat 2016-10-13.

Görfelt, Gustaf. 2016. *Inkomstkraven tas bort hos Göteborgs kommunala bolag*. Hem & Hyra. 2016-06-20. <http://www.hemhyra.se/vastra-gotland/inkomstkraven-tas-bort-hos-goteborgs-kommunala-bolag>. Hämtat 2016-10-13.

Heick, Pia. 2016. *Femtusen bostäder med lägre hyra ska byggas*. SVT Nyheter. 2016-10-22. <http://www.svt.se/nyheter/lokalt/stockholm/femtusen-lagenheter-med-lagre-hyra-ska-byggas>. Hämtat 2016-10-13.

KristerSSon, Ulf., Källström, Emil., Ullenhag, Erik., Forssmed, Jakob. 2016. *Därför lämnar vi samtalen om en ny bostadspolitik*. DN Debatt. 2016-06-20. <http://www.dn.se/debatt/darfor-lamnar-vi-samtalen-om-en-ny-bostadspolitik/>. Hämtat 2016-10-13.

Lind. 2013. *"Dags för social housing!"*, Fastighetsnytt. <http://fastighetsnytt.se/2013/10/dags-for-social-housing/>. Hämtat 2016-10-13.

Lind, Hans. 2012. *Dags för en social bostadspolitik!* Fastighetsnytt. <http://fastighetsnytt.se/2012/12/dags-for-en-social-bostadspolitik/>. Hämtat 2016-10-13.

Länsstyrelsen. 2016. *Bosättningslagen*. <http://extra.lansstyrelsen.se/integration/Sv/etablering-av-nyanlanda/bosattningsslagen/Pages/default.aspx>. Hämtat 2016-10-13.

Malmström, Bobbo., Zeqiraj, Jahja., Ericsson, Anna. 2016. *Styrda hyror ska minska klyftorna i Göteborg*. Göteborgs-Posten. 2016-06-10. <http://www.gp.se/nyheter/debatt/styrda-hyror-ska-minska-klyftorna-i-goteborg-1.2437182>. Hämtat 2016-10-13.

Muntau, Michelle. 2016. *Regeringen: Så får vi fart på byggandet*. SVT Nyheter. 2016-06-21. <http://www.svt.se/nyheter/regeringen-sa-far-vi-fart-pa-byggandet>. Hämtat 2016-10-13.

Nordlander, Maria. 2016. *De bostadspolitiska samtalen har inletts*. Fastighetsnytt. 2016-02-02. <http://fastighetsnytt.se/2016/02/de-bostadspolitiska-samtalen-har-inletts/>. Hämtat 2016-10-13.

- Olsson, Jonas. 2016. *Ingen minskning av antalet tiggande EU-migranter*. SVT. 2016-04-14. <http://www.svt.se/nyheter/inrikes/ingen-minskning-av-antalet-tiggande-eu-migranter>. Hämtat 2016-10-13.
- Perbo, Ulf. 2015. *Sverige behöver småhus och social housing*. Byggindustrin. 2015-03-10. <http://byggindustrin.se/artikel/debatt/sverige-beho-ver-smahus-och-social-housing-20998>. Hämtat 2016-10-13.
- Proposition 2009/10:185. s. 58.
- Regeringen. 2016. *Nationella samordnaren föreslår att länsstyrelserna får samordningsansvar för utsatta EU-medborgare*. Pressmeddelande. <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/02/nationella-samordnaren-foreslar-att-lansstyrelserna-far-samordningsansvar-for-utsatta-eu-medborgare/>. Hämtat 2016-10-13.
- Regeringen. 2016. *Pressmeddelande: Statsråd Åsa Regnér besöker Bulgarien och undertecknar samarbetsavtal*. <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/02/statsrad-asa-regner-besoker-bulgarien-och-undertecknar-samarbetsavtal/>. Hämtat 2016-10-13.
- Regeringen. 2016. *Pressmeddelande: Situationen för utsatta EU-medborgare ska analyseras i en studie*. <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/05/situationen-for-utsatta-eu-medborgare-ska-analyseras-i-en-studie/>. Hämtat 2016-10-13.
- Regeringen. 2016. *Pressmeddelande: Länsstyrelserna ska stödja inträde på bostadsmarknaden*. <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/01/lansstyrelserna-ska-stodja-intrade-pa-bostadsmarknaden/>. Hämtat 2016-10-13.
- Regeringen. 2016. *Mål för boende och byggande*. <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/boende-och-byggande/mal-for-boende-och-byggande/>. Hämtat 2016-10-13.
- SABO. 2011. *Hur ett affärsmässigt bostadsföretag agerar – en kommentar från SABO*, s. 8, 25.
- SCB. 2015. *Byggande. Nybyggnad: Färdigställda bostadshus 2014*. http://www.scb.se/Statistik/BO/BO0101/2014A01B/BO0101_2014A01B_SM_BO20SM1501.pdf. Hämtat 2016-10-13.
- SCB. 2016. *Påbörjade nybyggda bostadslägenheter*. http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Boende-byggande-och-bebyggelse/Bostadsbyggande-och-ombyggnad/Nybyggnad-av-bostader/5595/5602/143196/. Hämtat 2016-10-13.
- SCB. 2016. *Årshyra/årsavgift per lägenhet*. http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Boende-byggande-och-bebyggelse/Bostads-och-hyresuppgifter/Avgifterhyror-for-nybyggda-lagenheter/7405/7412/29987/. Hämtat 2016-10-13.
- SCB. 2015. *Påbörjade nybyggda bostadslägenheter*. http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Boende-byggande-och-bebyggelse/Bostadsbyggande-och-ombyggnad/Nybyggnad-av-bostader/5595/5602/143196/. Hämtat 2016-10-13.
- SCB. 2016. *Sveriges framtida befolkning 2016–2060*. http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Publiceringskalender/Visa-detaljrad-information/?publobjid=27273. Hämtat 2016-10-13.
- SFS 2000:1383. *Bostadsförsörjningslagen*.
- SFS 2001:253. *Socialtjänstlag*.
- Skanska. 2016. *Skanska har kartlagt trender inom bostadsbyggandet: Färre ettor och mindre bostadsyta*. <http://www.skanska.se/sv/om-skanska/pressmeddelande/nyhet/?nid=PLQNqjWF>. Hämtat 2016-10-13.
- Socialstyrelsen. 2012. *Hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 2011*.
- Socialstyrelsen, 2013. *Hemlöshet – bland utrikesfödda personer utan permanent uppehållstillstånd i Sverige*.
- Socialstyrelsen. 2016. *Boendelösningar för hemlösa personer*. <http://www.socialstyrelsen.se/hemloshet/vagledning/6>. Hämtat 2016-10-13.
- SOU 2016:6. *Framtid sökes – Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare*.
- SOU 2016:13. *Palett för ett stärkt civilsamhälle*.
- Stockholms stad. 2016. *Stockholmshusen*. <http://bygg.stockholm.se/stockholmshusen>.
- Stockholms stad. 2014. *Stockholms stads budget för 2014*.
- Stockholms Stadsmission. 2013. *Hemlös 2013 Stockholms Stadsmissions hemlöshetsrapport – Fjärde årgången Tema: Bostadsförsörjning*.
- Svenska Dagbladet. 2016. *Löfven utesluter inte förbud mot tiggeri*. 2016-03-12. <http://www.svd.se/lofven-utesluter-inte-forbud-mot-tiggeri>. Hämtat 2016-10-13.
- Sveriges Kommuner och Landsting. 2015. *Vilket ansvar har kommunen för utländska medborgare?*
- Swärd, Hans & Eriksson, Per. 2014. *Antalet hemlösa växer dramatiskt*. Svenska Dagbladet. 2014-12-08. <http://www.svd.se/antalet-hemlosa-vaxer-dramatiskt>. Hämtat 2016-10-13.
- Tottmar, Mia. 2016. *Mångmiljonsatsning på de mest utsatta hemlösa*. Dagens Nyheter. 2016-06-14. <http://www.dn.se/sthlm/mangmiljonsatsning-pa-de-mest-utsatta-hemlosa/>. Hämtat 2016-10-13.
- Whitehead & Scanlon. 2007. *Social Housing in Europe*. LSE London, London School of Economics and Political Science, s. 5.

©Stockholms Stadsmission

Textproduktion: Paues Åberg Communications

Referensgrupp: Marika Markovits, Marika Hjelm Siegwald, Anna Johansson, Anne MacKey, Maria von Sydow samt Göran Cars, professor i samhällsbyggnad vid Kungliga Tekniska Högskolan i Stockholm.

Grafisk form: Petter Paulin

Illustratör: Ola Lanteli

Tryck: Taberg Media Group