



Datum

2020-04-03

Vår referens

Sandra Lundberg

Utvecklingssekreterare

sandra.lundberg@malmö.se

## Tjänsteskrivelse

### Anmälan av områden att undantas för EBO enligt lagändring STK-2020-132

#### Sammanfattning

En genomförd ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) innebär att asylsökande som väljer att bo i eget boende (EBO) i vissa undantagna områden som huvudregel inte har rätt till dagersättning eller särskilt bidrag. Malmö är en av kommunerna som har möjlighet att anmäla till Migrationsverket att en eller flera delar av kommunen ska omfattas av detta undantag. Innan anmälan ska Länsstyrelsen ges möjlighet att yttra sig över vilken eller vilka delar av kommunen som anmälan bör avse. De nya reglerna började gälla den 1 januari 2020, men begränsningen av rätten till dagersättning får effekt i samband med att Migrationsverkets förteckning över vilka områden som omfattas börjar gälla den 1 juli 2020. Kommunledningen i Malmö har uttryckt en viljeriktning om att undanta samtliga Malmös områden för asylsökandes eget boende. Länsstyrelsen Skåne bedömer inte att det inte finns skäl att områdesbegränsa samtliga delar av Malmö stad. Stadskontoret överlämnar till kommunstyrelsens arbetsutskott att ta ställning till presenterat beslutsunderlag och Länsstyrelsen Skånes yttrande och förorda vilka områden i staden som ska undantas för eget boende och som ska anmälas till Migrationsverket.

#### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. Kommunfullmäktige godkänner förslag om undantagna områden enligt förändringar i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) och skickar anmälan enligt blankett till Migrationsverket.

#### Beslutsunderlag

- Yttrande från Länsstyrelsen Skåne gällande anmälan om områdesbegränsning av eget boende för asylsökande
- Anmälningsblankett till Migrationsverket DeSO
- Information till berörda kommuner från Migrationsverket
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 200330 Anmälan till Migrationsverket om att undanta områden från möjligheten till eget boende
- Lista över DeSo-koder, inför anmälan till Migrationsverket
- Bilaga 1, personer i ebo, Malmö 2020-01-16, delområden
- Bilaga 2, personer i ebo, Malmö 2020-01-16, DeSo-områden
- Bilaga 3, ebo och socioekonomiskt utsatta DeSo-områden, Malmö

- Bilaga 4, ebo och ej socioekonomiskt utsatta DeSo-områden, Malmö
- Proposition 2019/20:10, Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande
- SFS 2019:1205, Förordning om ändring i förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl.
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 200330 Anmälan till Migrationsverket om att undanta områden från möjligheten till eget boende

### **Beslutsplanering**

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2020-03-30

Kommunstyrelsen 2020-04-15

Kommunfullmäktige 2020-04-29

### **Beslutet skickas till**

Migrationsverket, anmälan enligt blankett skickas till [anmala-omrade-ebo@migrationsverket.se](mailto:anmala-omrade-ebo@migrationsverket.se)  
Länsstyrelsen Skåne

### **Ärendet**

En genomförd ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) innebär att asylsökande som väljer att bo i eget boende (EBO) i vissa undantagna områden som huvudregel inte har rätt till dagersättning eller särskilt bidrag. Enligt en efterföljande ändring i förordning (1994:361) om mottagandet av asylsökande m.fl. får ett antal kommuner, däribland Malmö, anmäla till Migrationsverket att en eller flera delar av kommunen ska omfattas av detta undantag. Innan anmälan ska Länsstyrelsen ges möjlighet att yttra sig över vilken eller vilka delar av kommunen som anmälan bör avse.

De nya reglerna började gälla den 1 januari 2020, men begränsningen av rätten till dagersättning får effekt i samband med att Migrationsverkets förteckning över vilka områden som omfattas börjar gälla den 1 juli 2020. Migrationsverket har informerat berörda kommuner att anmälan om undantagna områden ska ha inkommit till Migrationsverket senast den 24 april 2020 för att finnas med på förteckningen som börjar gälla 1 juli 2020. Stadskontoret har varit i kontakt med Migrationsverket för att ansöka om uppskov på anmälningsdatum. Migrationsverket meddelar att de inte kan garantera kontroll av samtliga koder och åtgärda eventuella felaktigheter för anmälningar som inkommer efter den 24 april. Migrationsverket kommer dock att göra vad de kan för att samtliga anmälda områden, inkomna senast den 29 april, ska komma med på förteckningen. Förteckningen uppdateras löpande om områden återkallas, men gäller först vid nästkommande årsskifte om områden läggs till.

På grund av den begränsade tidsramen har detta ärende ej gått på remiss till berörda nämnder och andra parter. Dock har ett dialogmöte hållits med representanter från arbetsmarknads- och socialförvaltningen, grundskoleförvaltningen, fastighets- och gatukontoret, miljöförvaltningen, MKB Fastighets AB, Stena Fastigheter och Trianon för att bredda perspektiven i beslutsunderlaget.

### **Bakgrund**

I den statliga utredningen kallad Mottagandeutredningen (SOU 2018:22) föreslogs bland annat att asylsökandes möjlighet att ordna eget boende ska begränsas och som en utveckling av utredningens förslag togs en kompletterande promemoria fram i regeringskansliet. Mottagandeutredningens betänkande och promemorian har remissbehandlats och

kommunstyrelsen i Malmö har haft möjlighet att yttra sig.<sup>1</sup> Det är ur betänkandet och promemorian som propositionen *Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande* (2019/20:10) har tagits fram, vilken ligger till grund för den nya lagen om begränsade möjligheter till bosättning i eget boende.

I propositionen tar regeringen upp att de problem som finns och som är relaterade till eget boende till stor del är geografiskt begränsade och koncentrerade till ett mindre antal områden. Därför föreslås att asylsökandes möjligheter att bo i eget boende ska begränsas i vissa områden. Syftet med lagändringen är att asylsökande i fler fall än i dag ska välja att bo i områden där det finns förutsättningar för ett socialt hållbart mottagande och att de negativa sociala konsekvenserna av asylsökandes eget boende ska minska. Regeringen menar att områden som kan anses ha socioekonomiska utmaningar bör omfattas av begränsningen, som bör vara så snäv som möjligt. En områdesbegränsning syftar inte enbart till att den enskilde har ett bra boende, utan även till att komma till rätta med problem på samhällsnivå. Faktorer som lyfts som kan ha betydelse i urval av vilka områden som bör omfattas är t.ex. utbildningsnivå, sysselsättning, arbetslöshet och andelen mottagare av försörjningsstöd.

#### *Lag- och förordningsändringar som påverkar möjligheten att bosätta sig i eget boende*

Den 27 november 2019 beslutades om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA). En ny paragraf, 10 a §, har införts som innebär att asylsökandes möjligheter att bo i eget boende ska begränsas i vissa områden. Om en asylsökande på egen hand ordnar bostad i ett område som anses ha sociala och ekonomiska utmaningar ska hen som huvudregel inte ha rätt till dagersättning eller särskilt bidrag enligt LMA. Regeringen får meddela föreskrifter om vilka delar av en kommun som ska anses ha socioekonomiska utmaningar och om möjligheten för en kommun med sådana områden att anmäla vilka av kommundelarna som ska omfattas av undantaget från möjligheten till eget boende. Lagen gäller inte om det är uppenbart oskäligt<sup>2</sup> att den asylsökande personen inte får rätt till dagersättning och gäller inte heller ensamkommande barn.

Därefter har regeringen den 5 december 2019 beslutat om förordningsändringar i (1994:361) om mottagandet av asylsökande m.fl. Det har tillkommit nya paragrafer, 7a-7c §§, som säger att en del av en kommun ska anses ha sociala och ekonomiska utmaningar om den anges i en gällande förteckning som upprättas av Migrationsverket. Specifika kommuner, samma som omfattas av bilagan till förordningen (2018:151) om statsbidrag till kommuner med socioekonomiskt eftersatta områden, får anmäla till Migrationsverket att en eller flera delar av kommunen ska anges i förteckningen. Malmö stad är en av 32 kommuner som har möjlighet att anmäla områden till Migrationsverket. Enligt förordningen ska kommunen innan anmälan lämnas in ge Länsstyrelsen tillfälle att yttra sig över vilken eller vilka delar av kommunen som anmälan bör avse.

Lagändringen trädde i kraft den 1 januari 2020, men begränsningen av rätten till dagersättning får effekt först i samband med att Migrationsverkets förteckning över vilka områden som omfattas börjar gälla den 1 juli 2020.

---

<sup>1</sup> STK-2018-596

<sup>2</sup> Undantag från huvudregeln ska tillämpas restriktivt. Bland annat nämns att det ska anses oskäligt att dra in ersättningen till barnfamiljer som redan bor i ett område som undantas och som efter undantaget införts behöver flytta inom området och barnen har förskola/skola i området.

### *Anmälan av områden*

En områdesanmälan till Migrationsverket ska gälla tillsvidare så länge aktuell kommun och område omfattas av möjligheten att undantas. Områden kan läggas till eller tas bort från förteckningen. Migrationsverket kommer löpande uppdatera förteckningen om områden återkallas. Om område läggs till gäller de först vid nästkommande årsskifte. För att lägga till områden på den förteckning som gäller från 1 januari 2021 informerar Migrationsverket berörda kommuner att anmälan bör ha kommit in senast den 31 augusti 2020.

Den första förteckningen ska vara färdig senast 30 april och kommer att gälla från 1 juli 2020. För att anmäla områden till denna förteckning behöver kommunen skicka in anmälan till Migrationsverket senast den 24 april 2020 enligt särskild blankett. Områden som ska undantas ska anmälas enligt Statistiska centralbyråns koder för demografiska statistikområden (DeSO)<sup>3</sup>. Migrationsverkets informationsutskick och blankett finns bilagt ärendet.

### *Väntat utfall samt möjliga konsekvenser och risker*

I Migrationsverkets senaste prognos<sup>4</sup> har tänkbara konsekvenser för mottagandet utifrån lagändringen inkluderats. Migrationsverkets bedömning grundar sig på ett antagande om att 60 procent av de asylsökande i utgångsläget hade valt att bosätta sig i eget boende (EBO) i någon av de 32 kommuner som får anmäla områdesbegränsning. I och med lagändringen antar Migrationsverket att av dessa asylsökande kommer:

- 20 procent välja eget boende i utsatt område, trots begränsning och indragen ersättning
- 30 procent välja att bo på Migrationsverkets anläggningsboende
- 50 procent välja annat område för eget boende utanför de begränsade områdena

Migrationsverket lyfter i relation till detta antagande svårigheten med att på förhand uppskatta effekterna av lagändringen. I grunden finns en osäkerhet om hur antalet asylsökande till Sverige utvecklas och därtill osäkerhet kring hur enskilda individer kommer att agera.

Utifrån en lokal kontext kan större effekter väntas åren efter 2020 i både antalet asylsökande i staden samt därefter i kommunmottagandet, förutsatt att lagändringen får genomslagskraft och fler personer väljer att inte bosätta sig i eget boende i Malmö under asylprocessen. Skulle antalet personer i eget boende i Malmö minska i mottagandet kan förväntas att kommunmottagandet enligt bosättningslagen i framtiden skulle öka och att Malmös kommunal blir större.

Utifrån den enskilda individens perspektiv finns det vissa faktorer som bör beaktas som kan komma att påverka individens bosättningsval. Flera av dessa har lyfts inom forskning<sup>5</sup> som relevanta för individens bosättning i EBO.

- Socialt nätverk – Som boendeform varierar EBO, men innebär ofta inneboende hos släkt eller vänner. Närhet till sociala nätverk påverkar individens beslut gällande boende.
- Boendemiljö – Även om boendemiljön i eget boende ofta beskrivs som undermålig påverkar boendesituationen i Migrationsverkets anläggningsboenden (ABO) individens beslut. ABO

<sup>3</sup> DeSO är en regional indelning i mindre geografiska områden som följer läns- och kommungränserna, där varje område har en unik kod.

<sup>4</sup> 2020-02-10 Migrationsverket, Verksamhets- och utgiftsprognos, Februari 2020

<sup>5</sup> Boverket 2008, *Asylsökandes eget boende* och Malmö Universitet 2019, Righard och Öberg, GLIMER, *Integration Governance in Sweden: Accommodation, Regeneration and Exclusion*

uppfattas ha otillfredsställande förhållanden, bland annat nämns att ABO har många människor som delar utrymmen, låg boendestandard, stora avstånd till skola, jobbtillfällen och urbana center samt rädsla för konflikter och våldsamma situationer. ABO väljs bort och att bo hos släkt eller vänner upplevs som det näst bästa alternativet efter att ha en egen bostad.

- Inkomst – Även om dagersättningen från Migrationsverket kan antas vara många asylsökandes huvudsakliga inkomst väger möjligtvis inte förlusten av 61–71 kr om dagen tyngst.<sup>6</sup> Därtill kan större städer locka individen utifrån fler möjligheter till betalt arbete. Individer kan då behöva skaffa försörjning på annat vis och söka sig till den svarta arbetsmarknaden som kan innebära att människor hamnar i svåra och sårbara situationer med risk för utnyttjande.
- Tidsaspekt – Att den genomsnittliga handläggningstiden hos Migrationsverket för asylärenden minskat till 9–10 månader kan också påverka individens val av boende under asylprocessen. Beroende på individens perspektiv kan det antingen innebära att fler personer bosätter sig i eget boende, trots indragen ersättning, då det för de flesta är under en begränsad tid. Eller så väger rätten till egen bostad genom bosättningslagen efter uppehållstillstånd tyngre efter en relativt kort väntan i ABO. Bostäder som tillhandahålls av kommuner enligt bosättningslagen ser dock väldigt olika ut i olika kommuner, vilket också påverkar individens val.
- Framtida ort för bosättning – Individens egna önskningsområden om bosättningsort på lång sikt kan också påverka valet. EBO innebär en större möjlighet att välja själv än boende i ABO där individer efter beviljat uppehållstillstånd anvisas till kommuner enligt bosättningslagen. Dragningskraften i anvisning enligt bosättningslagen till egen bostad kan dock påverka i motsatt håll.

Om incitamenten för en individ fortfarande är starka att, trots utebliven ersättning enligt LMA, bosätta sig där hen helst önskar finns vissa risker med en ökad problematik med personer utan tillräcklig försörjning och som bor i undermåliga boendesituationer. Inte fler personer till antalet, men fler utan rätt till ersättning. Detta är särskilt allvarligt utifrån barnperspektivet. Asylsökande personer i eget boende utan rätt till ersättning enligt LMA kan påverka socialtjänsten i kommunen utifrån prövningar av nödbistånd. Den som omfattas av LMA har enligt 1 § andra stycket LMA inte rätt till försörjningsstöd. Dock har kommunen enligt 2 kap. 1 § SoL det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Kommunen kan enligt 4 kap. 2 § SoL även ge bistånd i andra fall än de som anges i 4 kap. 1 §, så kallat nödbistånd fram till dess att annan huvudman tar över. Personer som tillhör personkrets LMA utan dagersättning i Malmö skulle kunna behöva söka och beviljas bistånd för nöd enligt 4 kap. 2 § SoL, vilket skulle kunna medföra högre kostnader för Malmö.

Inlåsnings effekt för personer som bor i eget boende i ett område som undantas innebär en annan mer generell risk. För personer som redan bor i eget boende i ett visst område när begränsningen börjar gälla kan en flytt inom eller till annat undantaget område innebära förlorad ersättning enligt LMA. Utifrån ett barnperspektiv är det dock positivt att barnfamiljer ska kunna undantas lagstiftningen och få bibehållen ersättning trots flytt inom undantaget område om barnen har förskola eller skola där.

EBO karaktäriseras ofta av trångboddhet, frekventa flyttar och provisoriska lösningar hos

---

<sup>6</sup> Dag ersättning: 71 kr för ensamstående, 61 kr för sammanboende, 37 kr för barn 0–3 år, 43 kr för barn 4–10 år, 50 kr för barn 11–17 år

vänner och släkt, vilket kan vara en svår situation för människorna som befinner sig i den. Utifrån ett barnperspektiv har tidigare forskning<sup>7</sup> sagt att barnen drabbas hårdare än föräldrarna av situationen i EBO. Flyttar inom staden försvårar utifrån sociala aspekter för barnen, och att vara inneboende och situationer av trångboddhet gör det också svårt för barnen att ta hem lekkamrater. Situationen gör det också svårt för barnen att få lugn och ro, att leka och göra läxor. EBO karaktäriserad av trångboddhet där utrymmet och exempelvis ventilation är underdimensionerad för antalet boende i bostaden, kan också få negativa hälsoeffekter för personerna som bor där.

Situationen på Migrationsverkets anläggningsboenden utgör dock i många fall också en dålig boendesituation för både barn och vuxna. Därtill kan uppbrottet från skola och sociala sammanhang vid uppehållstillstånd och anvisning till en annan kommun upplevas som svårt utifrån barnets perspektiv vid flytt från ABO.

Utifrån ett kommunalt och samhälleligt perspektiv försvårar också eget boende för asylsökande planeringsförutsättningarna för skola och sjukvård. I Malmö finns bland annat generella utmaningar för grundskolan med bemanning och att hitta lokaler då fler skolplatser behövs.

### Lokal kontext

#### *Asylsökande i eget boende i Malmö*

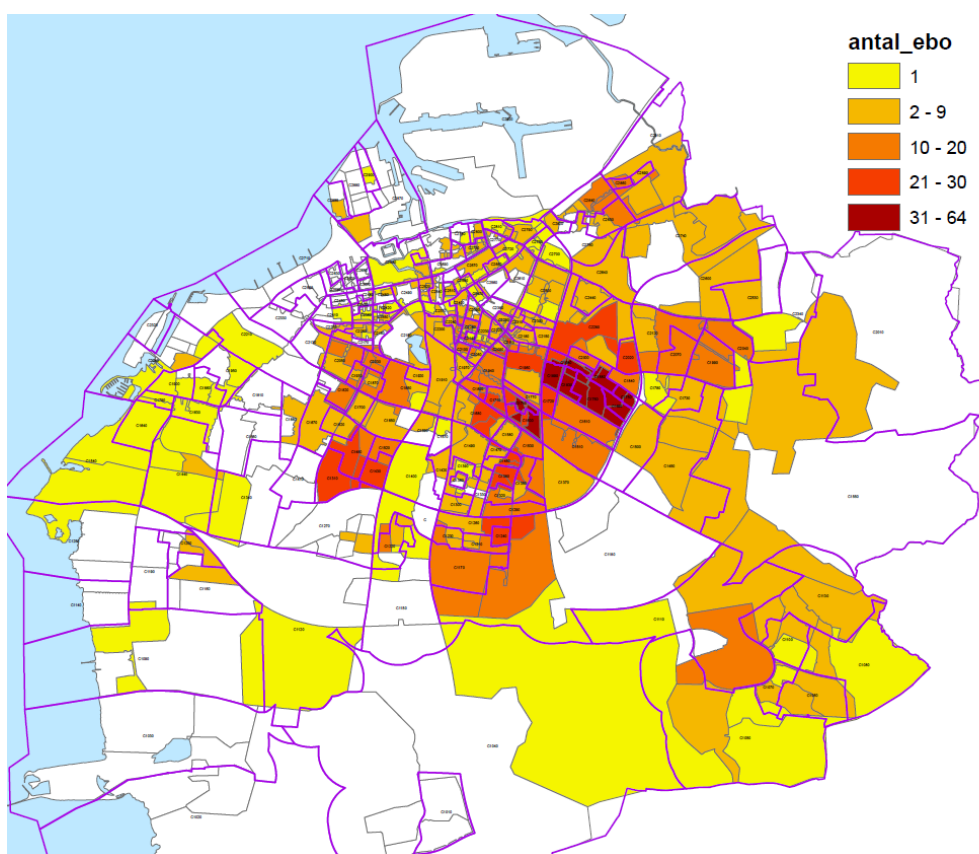
Malmö stads mottagande av nyanlända som beviljats uppehållstillstånd har historiskt och består även idag till största delen av personer som redan under asylprocessen väljer att bosätta sig i eget boende. Enbart 2018 utgör ett undantag då gruppen anhöriga var större. De senaste fem åren, 2015–2019, har mottagandet av personer från eget boende motsvarat mellan 30–60 procent av det totala mottagandet i kommunen.

Data hämtad från Migrationsverket visar att det den 16 januari 2020 fanns 1450<sup>8</sup> asylsökande personer inskrivna i mottagningssystem i eget boende i Malmö, varav 291 barn 0–17 år. Relativt tidigare år är antalet asylsökande personer i eget boende i Malmö färre.<sup>9</sup> Inhämtad data från Migrationsverket innehöll också fördelning av dessa personers uppgivna adress utifrån postnummer. Trots att postnummer, utifrån områdesindelning, till viss del är ett trubbigt verktyg möjliggör det att få en ögonblicksbild som någorlunda visar den geografiska spridningen i Malmö av personer i eget boende enligt nedanstående bild (se bilaga 1 och 2 för kartbilder i större format). Det är tydligt att det finns en viss spridning av enskilda personer i eget boende i Malmö, men betydligt större andel i de östra och södra delarna av staden och med en större koncentration i vissa områden än andra.

<sup>7</sup> Boverket 2008, *Asylsökandes eget boende*

<sup>8</sup> Siffran inkluderar inte 163 personer där adressuppgifter saknas som hade lagakraft vunna ut- eller avvisningsbeslut där tidsfristen har löpt ut och som därmed skrivits ut från mottagningssystemet samt 17 ensamkommande barn som inte omfattas av den nya lagstiftningen gällande eget boende.

<sup>9</sup> Personer inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem boendes i Malmö i eget boende den sista december respektive år: 2016 – 3480 personer, 2017 – 2819 personer, 2018 – 2192 personer.



#### *Områden med socioekonomiska utmaningar i Malmö*

Det finns flera olika sätt att titta på socioekonomisk utsatthet. I propositionen som ligger till grund för lagändringen, *Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande* (2019/20:10), nämns ett antal faktorer som kan ha betydelse i urval av vilka områden som bör omfattas; utbildningsnivå, sysselsättning, arbetslöshet och andelen mottagare av försörjningsstöd.

Malmö ligger sämre till än rikssnittet utifrån samtliga av dessa faktorer i den senaste statistiken som går att ta fram. Personer med högst förgymnasial utbildning var år 2018 11,5 procent i Sverige och 13,3 procent i Malmö. Förvärvsfrekvensen var år 2018 79,5 procent i Sverige, men i Malmö låg den på 67,8 procent.<sup>10</sup> Arbetslösheten nationellt i januari 2020 var 7,4 procent och i Malmö 13,8 procent.<sup>11</sup> Utifrån tillgänglig statistik över försörjningsstödstagare finns siffror som gör det möjligt att jämföra Malmö med rikssnittet från år 2016. Vuxna biståndstagare med långvarigt ekonomiskt bistånd<sup>12</sup> var då 1,3 procent i landet, motsvarande siffra för Malmö var 3,8 procent.<sup>13</sup>

Malmö ligger sämre till än riket i genomsnitt, med det ser väldigt olika ut i olika delar i staden. Områden med högst koncentration av personer i eget boende i Malmö sammanfaller också till stor del med områden med sämst förutsättningar utifrån ovanstående faktorer. Delar Malmös samtliga demografiska statistikområden upp i fyra lika delar, kvartiler, är det möjligt att utifrån

<sup>10</sup> SCB, statistik beräknat utifrån andel av befolkning mellan 20–64 år.

<sup>11</sup> Arbetsförmedlingen januari 2020, arbetslöshet som andel av arbetskraft, 16-64 år.

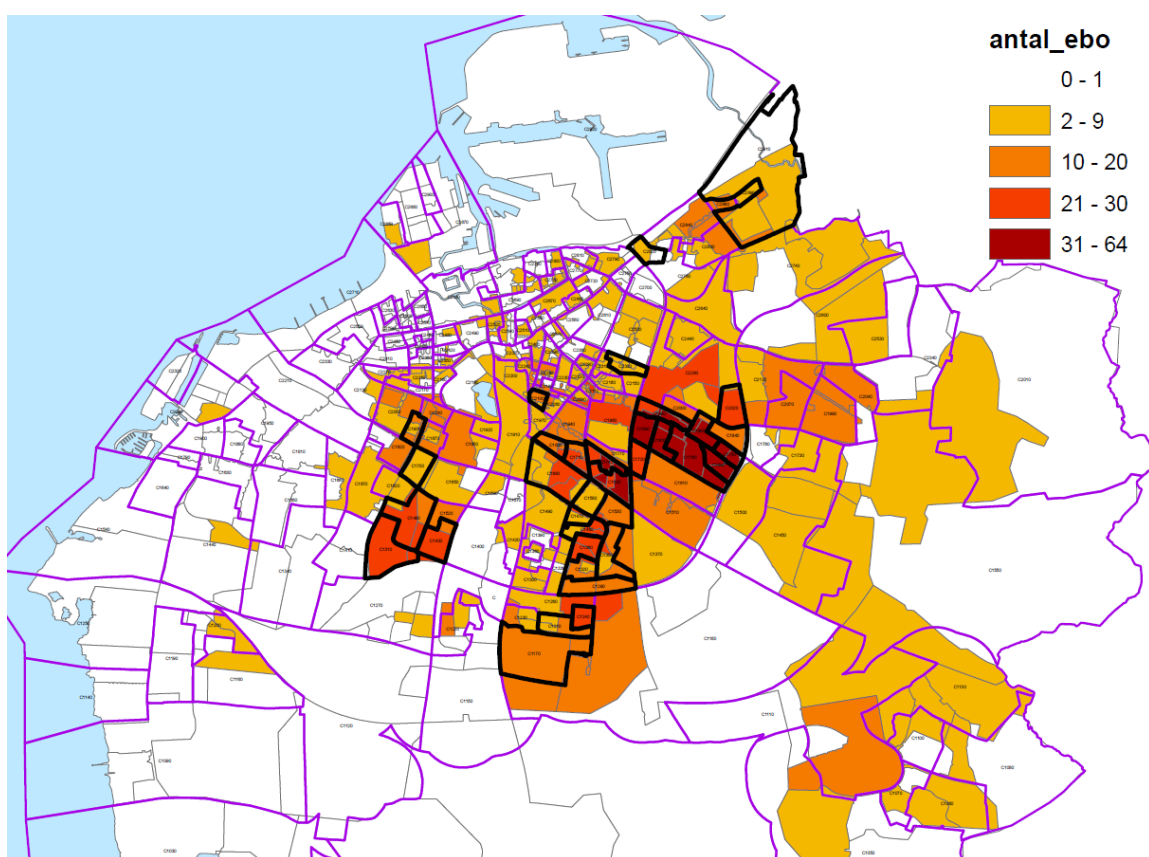
<sup>12</sup> Mottagit försörjningsstöd under minst 10 månader det senaste året

<sup>13</sup> Kolada, Vuxna biståndstagare (18 år och äldre) som andel av befolkningen

[https://kolada.se/verktyg/jamforaren/?\\_p=jamforelse&focus=16651&tab\\_id=82977](https://kolada.se/verktyg/jamforaren/?_p=jamforelse&focus=16651&tab_id=82977)

olika faktorer se vilken av kvartiler som har bäst respektive sämst förutsättningar. Kvartiler är ett grovt sätt att indela stadens områden och inom kvartilen kan finnas stora skillnader, men är ett sätt att åskådliggöra skillnaderna i staden. Utifrån faktorerna som nämns i propositionen är det möjligt att se var sämst respektive bäst förutsättningar enligt dessa sammanfaller. De 34 demografiska statistikområden<sup>14</sup> som, på nedanstående karta (se bilaga 3 för karta i större format), är inramade med svart färg sammanfaller utifrån att de tillhör:

- Den fjärdedel av Malmös DeSo-områden som har högst andel invånare med högst förgymnasial utbildning. Mellan 17–48 procent, medianvärde 26 procent.
- Den fjärdedel av Malmös DeSo-områden som har lägst andel förvärvsarbetande invånare. Mellan 27–61 procent, medianvärde 46 procent.
- Den fjärdedel av Malmös DeSo-områden som har högst andel långvarigt arbetslösa<sup>15</sup> invånare. Mellan 11–22 procent, medianvärde 17 procent.
- Den fjärdedel av Malmös DeSo-områden som har högst andel långvariga försörjningsstödmottagare. Mellan 4–29 procent, medianvärde 13 procent.



Ovanstående 34 områden sammanfaller också i stort med Polisens bild av särskilt utsatta områden och de riskområden i Malmö som Polisen identifierat. Kartbilden behöver då dock kompletteras med ytterligare några DeSo-områden. Identifierade särskilt utsatta områden i Malmö är Rosengård (Söder om Amiralsgatan), Nydala, Hermodsdal, Lindängen, Södra

<sup>14</sup> DeSO-områden, med senaste data från 2017-12-31, data baserade på det totala antalet invånare mellan 20–64 år inom respektive DeSo-område

<sup>15</sup> Registrerad som arbetssökande minst 10 månader under det senaste året



Sofielund (Seved) och därtill riskområdena Holma, Kroksbäck, Bellevuegården.<sup>16</sup> Det finns ingen direktkoppling mellan asylsökande och polismyndighetens lista över utsatta områden, men de faktorer som ligger till grund för listan är ytterligare ogynnsamma faktorer för en persons boendemiljö.

Som motsats till ovanstående bild visar nedanstående bild 17 markerade DeSo-områden med bäst förutsättningar<sup>17</sup> utifrån utbildningsnivå, sysselsättning, arbetslöshet och andelen mottagare av försörjningsstöd (se bilaga 4 för karta i större format). Det vill säga område som sammanfaller utifrån att de tillhör:

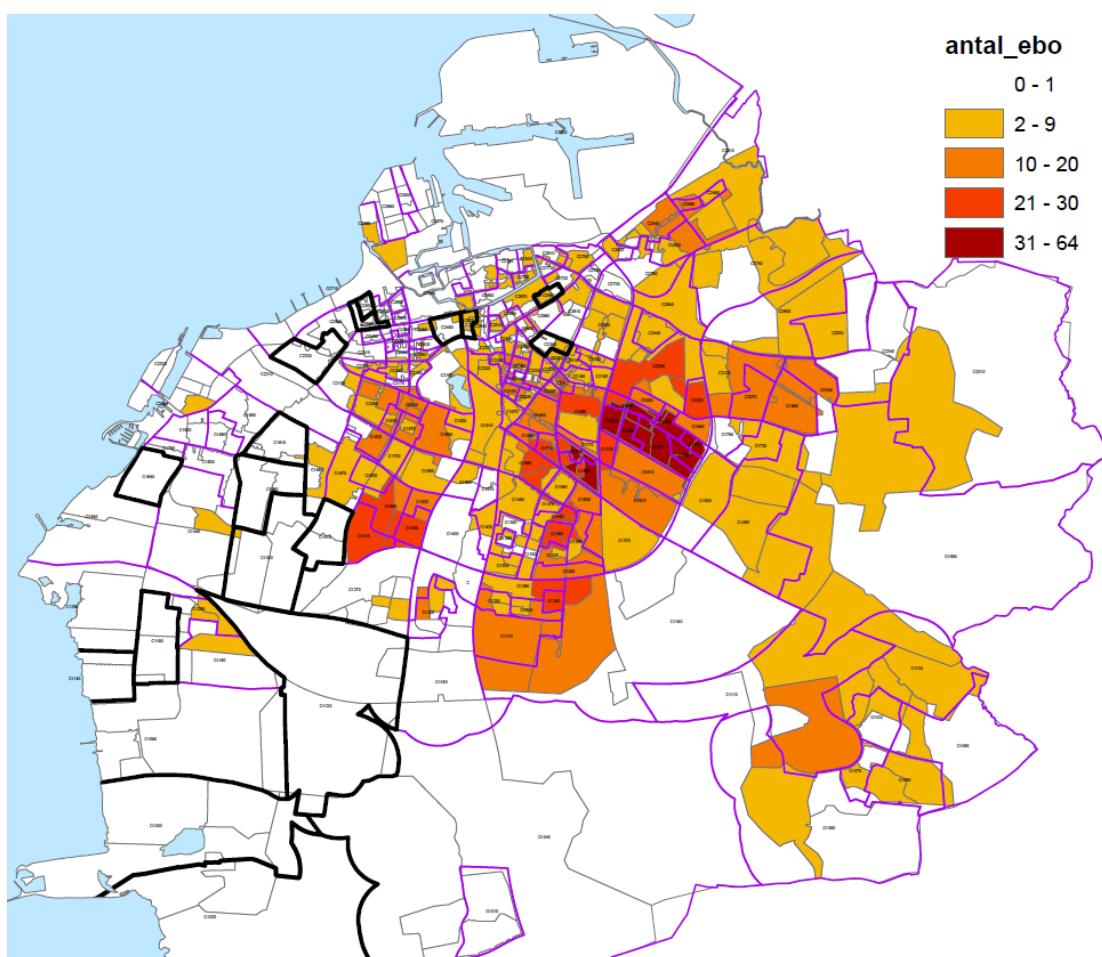
- Den fjärdedel av Malmös DeSo-områden som har lägst andel invånare med högst förgymnasial utbildning. Mellan 2–6 procent.
- Den fjärdedel av Malmös DeSo-områden som har högst andel förvärvsarbetande invånare. Mellan 78–86 procent.
- Den fjärdedel av Malmös DeSo-områden som har lägst andel långvarigt arbetslösa invånare. Mellan 1–3 procent.
- Den fjärdedel av Malmös DeSo-områden som har lägst andel långvariga försörjningsstödmottagare. Mellan 0–1 procent.

---

<sup>16</sup> Ett *utsatt område* karaktäriseras av en låg socioekonomisk status där de kriminella har en inverkan på lokalsamhället. Ett *särskilt utsatt område* kännetecknas av en allmän obenägenhet att delta i rättsprocessen där situationen i området innebär att det är svårt eller nästintill omöjligt för polisen att fullfölja sitt uppdrag, där det i viss mån finns parallella samhällsstrukturer, extremism, personer som reser iväg för att delta i strid i konfliktområden, och en hög koncentration av kriminella. *Riskområden* uppfyller samtliga kriterier för ett utsatt område, men når inte riktigt upp till det som kännetecknar ett särskilt utsatt område.

Polisen 2019, *Kriminell påverkan i lokalsamhället - En lägesbild för utvecklingen i utsatta områden*

<sup>17</sup> DeSO-områden inramade med svart färg sammanfaller utifrån att de tillhör den fjärdedel av Malmös DeSo-områden som har lägst andel invånare med högst förgymnasial utbildning (2-6%), lägst andel långvarigt arbetslösa invånare (1-3%), lägst andel långvariga försörjningsstödmottagare (0-1%) samt högst andel förvärvsarbetande (78-86%).



### Områden att undantas

Eget boende för asylsökande som boendeform varierar och kan innebära både fördelar och nackdelar utifrån olika perspektiv. Negativa effekter som trångboddhet, osäkra och dåliga boendeförhållanden står mot det för individen positiva i att få välja var hen bor med potentiell närhet till vänner och familj. Det finns också forskning som visar att personer som under asylprocessen varit bosatta i eget boende har en bättre integration samt större chans att ha ett eget hem och arbete än personer som bott i Migrationsverkets anläggningsboende under asylprocessen.<sup>18</sup> Inför anmälan av områden som ska undantas för eget boende i Malmö behöver vissa risker och konsekvenser beaktas utifrån olika förhållningssätt.

Specifika områdesbegränsningar skulle kunna innebära att problematiken med EBO begränsas i de områden där utsattheten är störst, eller i alla fall inte i de områden där utsattheten är minst, medan individen fortsatt har viss valmöjlighet. Det är tydligt att socioekonomisk problematik i Malmö är mer förekommande i vissa områden än andra. Dock kan specifika områdesbegränsningar inom staden innebära risk att problematiken med eget boende flyttar runt och tar ny form i områden som inte omfattas av begränsningen. I relation till detta kan finnas viss problematik med folkbokföringsbrott, olovlig andrahandsuthyrning och försäljning av kontrakt. Kommunen riskerar att ständigt vara ett steg efter inför varje års möjlighet att anmäla nya områden till Migrationsverket som ska undantas för EBO kommande årsskifte. Det finns

<sup>18</sup> Boverket 2008, *Asylsökandes eget boende, EBO, en kartläggning*

dock även andra faktorer som påverkar individens valmöjligheter som kan göra att denna risk inte väger lika tungt. Möjligheten kan vara liten för många av de asylsökande personerna att efterfråga bostad på bostadsmarknaden i de områden som inte omfattas av undantaget för EBO. Därtill har möjligtvis inte den enskilda individen sitt sociala kontaktnät i områden för godkänt EBO. Hur dessa konsekvenser ska viktas är också beroende av hur Migrationsverket i praktiken kommer förhålla sig till kontroll av uppgivna adresser; godkännande av postboxar, kontroll av adress och antal boende utifrån folkbokföring och Migrationsverkets egna register, kontroll så att det är en bostad samt om samtliga adresser för eget boende kommer kontrolleras etc. Trångboddhet, och försäljning av adresser borde minska om Migrationsverket kontrollerar att det inte bor för många på uppgiven adress, att adressen faktiskt går till en bostad och inte annan typ av lokal samt att denna kontroll görs av samtliga adresser som uppges för eget boende, även i godkända områden. Diskussioner har förts mellan SKR och Migrationsverket om detta, men det finns ännu inga beslut om praxis på Migrationsverket.

Ett totalt undantag av eget boende i hela Malmö skulle kunna innebära att problematiken med eget boende minskar. Enligt lagens förarbeten syftar områdesbegränsning inte enbart till att den enskilde har ett bra boende, utan även till att komma till rätta med problem på samhällsnivå. Utifrån detta skulle kunna argumenteras för att ett totalt undantag för Malmö, som i en nationell kontext sticker ut utifrån olika socioekonomiska parametrar. Förutsättningen för att det totala undantaget ska fungera är att incitamenten för individen är tillräckligt starka att inte välja sin egen bosättning under asylprocessen. Som tidigare redogjorts för finns det flera saker som påverkar individens beslut av bosättning. Det är av betydande risk att fler personer kommer vistas i Malmö oreglerat vid ett eventuellt totalt undantag. Personer utan inkomst, i liknande eller sämre boendeförhållanden än idag som kan behöva vända sig till den svarta arbetsmarknaden för försörjning. Ett växande parallellsamhälle medför risker för både individ och kommun. Ju mer omfattande undantaget för Malmö är kan även innebära att personer med önskan om att bosätta sig i Malmö istället väljer att bosätta sig i eget boende i någon av kranskommunerna. Vissa konsekvenser av eget boende skulle därmed få regional påverkan och förskjutas till annan plats. Även i detta scenario skulle en risk för Malmö kunna vara en växande svart arbetsmarknad. Det kan också vara ett troligt scenario att det i kommunmottagandet av nyanlända personer med uppehållstillstånd skulle innebära en ökning av personer som först placerats i en kommun, men som flyttar till Malmö inom två år efter uppehållstillstånd (så kallat vidareflyttade/sekundärt inflyttade personer). Inlåsnings-effekten för personer som redan bor i eget boende i Malmö och som behöver flytta efter att undantaget införts kan antas bli större ju fler områden som omfattas.

Utöver ovan nämnda risker och konsekvenser finns utrymme för regeringen att begränsa kommunernas valmöjlighet gällande områdesbegränsning i framtiden. I propositionen som ligger till grund för den nya lagstiftningen tar regeringen upp att de problem som finns och som är relaterade till eget boende till stor del är geografiskt begränsade och koncentrerade till ett mindre antal områden. Syftet med lagändringen är att asylsökande i fler fall än i dag ska välja att bo i områden där det finns förutsättningar för ett socialt hållbart mottagande och att de negativa sociala konsekvenserna av asylsökandes eget boende ska minska. Regeringen menar att områden som kan anses ha socioekonomiska utmaningar bör omfattas av begränsningen, som bör vara så snäv som möjligt. Enligt lagen får regeringen meddela vilka specifika områden och vilka kommuner som ska omfattas. Regeringen har i dagsläget inte valt att specificera vilka områden, utan bara vilka kommuner som omfattas. En möjlig konsekvens är att ny, mer specificerad, förordning meddelas beroende på hur olika kommuner förhåller sig till möjligheten att undanta vissa områden i utgångsläget. Detta kan antas utifrån tydligheten i förarbetena om vilken typ av områden, utifrån socioekonomiska faktorer, som bör undantas och regeringens möjlighet att i

förordning meddela specifika kommundelar som kan omfattas.

### **Samråd med Länsstyrelsen**

Länsstyrelserna har nationellt sammanställt kriterier för bedömning vid yttrande utifrån ett antal förarbeten till lagstiftningen; regeringens proposition 2019/20:10 *Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande*, promemoria *Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande* samt *Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande* (SOU 2018:22). Länsstyrelsen Skåne har följt den nationella sammanställningen av kriterier och använt sig av följande vägledande frågeställningar vid yttrandet:

- 1) Omfattar begränsningen områden som kan anses ha sociala och ekonomiska utmaningar? Vilken analys ligger till grund för bedömningen?
- 2) Är områdesbegränsningen så snäv som möjligt?
- 3) Finns omotiverade skillnader mellan de områden som valts ut?

Ett underlag inför samrådet skickades från Malmö stad till Länsstyrelsen Skåne och ett samrådsmöte har hållits. I underlaget redogjordes för ett antal möjliga risker och konsekvenser utifrån olika förhållningssätt till områdesbegränsningen samt kommunledningens viljeriktning att undanta samtliga Malmös områden för asylsökandes eget boende.

Den 9 mars inkom Länsstyrelsens yttrande som finns bilagt ärendet. I yttrandet bedömer Länsstyrelsen Skåne inte att hela Malmö stad omfattas av begränsningen av områden som kan anses ha sociala och ekonomiska utmaningar och att det inte finns skäl att områdesbegränsa hela Malmö stad. Även om flera områden i kommunen kan anses ha utmaningar så rör det inte alla. Om samtliga av kommunens områden anmäls bedömer inte Länsstyrelsen Skåne att områdesbegränsningen är så snäv som förarbetena förordar och menar att det finns omotiverade skillnader mellan de områden som valts ut. Länsstyrelsen påpekar även risken för regional påverkan om Malmö undantar hela staden.

### **Stadskontorets bedömning**

Historiskt och idag har Malmös kommunmottagande till största del bestått av personer från eget boende och ofta har detta sammankopplats med trångboddhet och ohållbara boendesituationer för både barn och vuxna. Samtidigt kan det för den enskilda individen upplevas som positivt att välja boställningsort, att vara nära anhöriga eller vänner och bo i en större tätort, vilket många av Migrationsverkets anläggningsboende inte erbjuder. Det finns därmed olika perspektiv att förhålla sig till i och med möjligheten som nu finns för Malmö stad att anmäla områden som ska undantas från asylsökandes eget boende.

Kommunledningen i Malmö har länge drivit frågan om att hela Malmö bör undantas från asylsökandes möjlighet att bosätta sig i eget boende. Detta med hänsyn till den segregation, trångboddhet och annan social problematik som EBO lett till samt en oro för att handeln med svartkontrakt ökar. Risken att asylsökande personer uppger en adress, men bor någon annanstans under sämre förhållanden har påtalats. Kommunledningen vill se en mer jämlik ansvarsfördelning mellan Sveriges kommuner i mottagandet.

Utifrån ett övergripande samhällsperspektiv skulle vissa faktorer tala för ett totalt undantag av Malmö. Staden utmärker sig i genomsnitt med sämre förutsättningar än övriga riket från vissa socioekonomiska faktorer och asylsökandes eget boende innebär planeringssvårigheter för bland annat kommunens skolor. Utifrån ett etableringsperspektiv kan det vara svårt för den enskilda individen att hitta jobb och bostad. Syftet med lagstiftningen är dock tydlig, även om regeringen

inte specificerat vilka kommundelar som får undantas i dagsläge; att asylsökande i fler fall än i dag ska välja att bo i områden där det finns förutsättningar för ett socialt hållbart mottagande och att de negativa sociala konsekvenserna av asylsökandes eget boende ska minska. Det är inte helt enkelt att argumentera för att hela Malmö är ett socioekonomiskt utsatt område även om staden genomsnittligt utifrån detta perspektiv sticker ut i relation till rikssnittet. Det finns ett antal områden i staden där förutsättningarna är betydligt sämre och ett antal områden i staden som har betydligt bättre förutsättningar utifrån ett socioekonomiskt perspektiv. För de asylsökande personer som har möjlighet att bosätta sig i områden med goda socioekonomiska förutsättningar borde EBO vara att föredra framför ABO. Om Migrationsverket inför praxis som innebär kontroll av uppgivna adresser för eget boende borde därutöver riskerna för handel med kontrakt och adresser samt trångboddhet kunna minskas.

I mottagandet av nyanlända enligt bosättningslagen ska Malmö inte ta emot någon person under 2020. Hänsyn har tagits till det stora mottagandet av nyanlända personer från eget boende och anhöriga vid utdelning av kommunal. På sikt kan färre personer i eget boende innebära ett ökat mottagande genom bosättningslagen och att mottagandet av nyanlända personer fördelas jämnare över Sveriges kommuner. Detta förutsätter dock att individerna väljer ABO framför EBO, vilket mycket talar emot. Oavsett hur kommunen väljer att ställa sig till möjligheten att anmäla områden som ska undantas för EBO finns risker att personer ändå bosätter sig i staden utan rätt till dagersättning. Migrationsverket räknar med att 70 procent av de asylsökande som antas välja eget boende, bland annat i Malmö, kommer bo i eget boende ändå. 20 procent trots indragen ersättning och 50 procent i godkända områden, förutsatt att det finns godkända områden. Ju fler områden som undantas desto större kan risken antas bli att det bor fler personer i Malmö utan rätt till dagersättning. Personer som därmed hamnar i ännu sämre levnadssituationer och med risk för ett utökat parallellsamhälle som även påverkar samhället i stort negativt.

### **Stadskontorets förslag**

De nya reglerna för eget boende som började gälla den 1 januari 2020 förändrar i sak inte de grundläggande brister som finns i EBO-lagstiftningen och det faktum att attraktiviteten i ABO är låg. Det finns faktorer som talar för ett totalt undantag av Malmö. Kommunledningens viljeriktning, att undanta hela staden, har kommunicerats till Länsstyrelsen som bedömer att det inte finns skäl att områdesbegränsa hela Malmö stad. Länsstyrelsen Skåne framhåller att samtliga delar i staden inte har socioekonomiska utmaningar och begränsningen är inte så snäv som möjligt.

Stadskontoret överlämnar till kommunstyrelsens arbetsutskott att ta ställning till presenterat beslutsunderlag och Länsstyrelsen Skånes yttrande och besluta vilka områden i staden som ska undantas för eget boende och anmälas till Migrationsverket. Bifogat ärendet finns en lista över samtliga Malmös DeSo-områden och koder.

### **Ansvariga**

Micael Nord Näringslivsdirektör

Eva Marie Tancred Ärendekoordinator

Andreas Norbrant Stadsdirektör