

Handläggare
Andrea Grönberg
Telefon: 08-50825152

Till
Socialnämnden
2023-11-21

Kvantifiera årets behov av bostäder inom ramen för det bostadssociala uppdraget

Förvaltningens förslag till beslut

Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som redovisning av uppdraget.

Sammanfattning

I kommunfullmäktiges budget 2023 har socialnämnden i uppdrag att kvantifiera årets behov av bostäder inom ramen för det bostadssociala uppdraget. Socialnämnden ska utifrån analysen sätta upp mål kopplade till kommande behov av bostäder.

Bostadsförmedlingen och exploateringsnämnden ska, utifrån socialnämndens behovsanalys, ta fram nämndindikatorer och fastställa årsmål avseende behov av bostäder inom ramen för det bostadssociala uppdraget. Socialnämnden har uppdragit åt Sweco Sverige AB att genomföra en prognos av framtida behov av försöks- och träningslägenheter samt lägenheter inom SHIS Bostäders bostadssociala bestånd. Förutsatt att ingen förändring sker avseende styrningen av försöks- och träningslägenheter och genomgångsbostäder till barnfamiljer är socialförvaltningens försiktiga behovsanalys ett behov av 430-450 lägenheter årligen.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner tjänsteutlåtande som redovisning av uppdraget.

Bakgrund

I kommunfullmäktiges budget 2023 har socialnämnden i uppdrag att kvantifiera årets behov av bostäder inom ramen för det bostadssociala uppdraget. I detta ingår inte boende för målgruppen nyanlända. Socialnämnden ska utifrån analysen sätta upp mål kopplade till kommande behov av bostäder. Bostadsförmedlingen och exploateringsnämnden ska, utifrån socialnämndens behovsanalys, ta fram nämndindikatorer och fastställa årsmål avseende behov av bostäder inom ramen för det bostadssociala uppdraget.

Stadsledningskontoret har konstaterat att det finns ett behov av att förtydliga stadens målsättning av antal lägenheter som Bostadsförmedlingen årligen ska förmedla för det bostadssociala

ändamålet. Det finns behov av att förtydliga nuvarande indikatorer och skrivningar och att behovet definieras. Vidare behöver det finnas en flexibilitet och följsamhet för att möta förändringar i omvärlden, på bostadsmarknaden och vad gäller målgruppens behov vilket gör att en kontinuerlig behovsanalys behöver tillkomma.

Under 2022 tog Sweco på fram en prognosmodell¹ som skattar behovet av genomgångsbostäder inom SHIS för de kommande åren. Den framtagna prognosmodellen har använts i analysen för aktuellt uppdrag. Parallellt med ovan uppdrag genomför socialnämnden en genomlysning av de sociala lägenheter som finns i staden med syfte att säkerställa att de används på ett effektivt sätt och att bidra till att säkerställa att SHIS på såväl kort som lång sikt har bättre förutsättningar och underlag för att uppfylla sitt bostadssociala uppdrag. Resultatet av genomlysningen presenteras i en separat rapport under 2023.

Ärendet

Socialnämnden har uppdragit åt Sweco Sverige AB att genomföra en prognos av framtida behov av försöks- och träningslägenheter samt lägenheter inom SHIS Bostäders bostadssociala bestånd.

Målsättningen om hur många lägenheter som behöver tillkomma utöver de som årligen frigörs genom utflyttningar beror ytterst på medborgarnas behov av försöks- och träningslägenheter och genomgångsbostäder i SHIS Bostäders bostadssociala verksamhet.

Swecos prognos av framtida behov av försöks- och träningslägenheter baseras på antalet aktiva försöks- och träningslägenheter per den 31 december 2022 och den förväntade utvecklingen för åren 2023-2031 baseras på 2022 års befolkningsprognos för åldrarna 19-65 år. Avseende SHIS Bostäders bostadssociala bestånd utgår Swecos prognos från antalet boende per den 31 mars 2023 och antalet utflyttare skattas genom så kallade utflyttningsrisker, och därtill antalet inflyttare för respektive boendetyper. För Avtalat boende görs antaganden om inflöde till boendetyper baserad på Arbetsförmedlingens prognos över antalet arbetslösa. För Boende med stöd görs antaganden om framtida inflyttning baserad på statistik föregående år.

SHIS Bostäders uppdrag

SHIS Bostäder (fortsättningsvis kallat SHIS) är Stockholms stads bostadssociala resurs. SHIS har genom kommunfullmäktige i uppdrag att tillhandahålla bostäder åt personer som, av olika skäl, inte har tillträde till den ordinarie bostadsmarknaden. SHIS

¹ Prognosmodellen utgör en proportionerlig framskrivning och fungerar som utgångspunkt för att simulera och prognostisera olika scenarion för att tydliggöra hur olika förlopp kan antas påverka utfallet.

tillhandahåller socialtjänsten i Stockholms stad olika boendelösningar med eller utan kompletterande biståndsbedömd stödinsats, vilket möjliggör för socialtjänsten att remittera hushåll som inte uppfyller kriterierna för rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen till bostadsanskaffning. För att få en genomgångsbostad via SHIS krävs en remiss från en stadsdelsnämnd. Grundkraven är att personen ska vara folkbokförd i Stockholms stad, vara aktuell inom stadens socialtjänst samt ha uppehållstillstånd. De olika boendeformer som SHIS tillhandahåller är:

- *Avtalat boende*² för ungdom (18-25), vuxen och familj.
- *Boende med stöd*³ för personer med erfarenhet av relationsvåld
- *Boende med stöd* för ung vuxen (18-30) och vuxna
- *Boende med stöd – nolltolerans* för vuxna personer där alkohol- och narkotikaanvändning inte är tillåtet
- *Boende för nyanlända*

Målet oavsett boendeform är att den boende snarast möjligt ska komma vidare till ett mer permanent boende. Boendetiden på SHIS är, oavsett boendeform, maximalt fem år. Det beror på att fem år är den tid som hyresnämnden maximalt kan medge avstående av besittningsskydd⁴.

Försöks- och träningslägenheter inkl. Bostad Först

Försöks- och träningslägenheter är enligt gällande riktlinjer⁵ resurser för vuxna som på grund av missbruks-, psykiska eller andra allvarliga sociala problem behöver stöd från socialtjänsten för att få, klara och behålla ett eget boende. Insatsen träningslägenhet är en form av bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. Insatsen försökslägenhet är

² I Avtalat boende tecknar hyresgästen hyresavtal med SHIS medan stadsdelsförvaltningen eller Enheten för hemlösa tecknar ett kompletterande avtal med SHIS om betalningsansvar vid uteblivna hyresbetalningar och kostnader för skador. Om det finns behov av stöd för personer som bor i Avtalat boende svarar stadsdelsförvaltningen för det.

³ I SHIS Boende med stöd tecknar personen själv hyresavtal med SHIS och SHIS utför boendestödet som avtalas mellan SHIS och stadsdelsförvaltningen eller Enheten för hemlösa.

⁴ Besittningsskydd betyder att den som hyr i andra hand inte utan skäl måste flytta den dag som står i uppsägningen. Den som hyr en lägenhet i andrahand kan få besittningsskydd, alltså rätt att bo kvar i lägenheten, efter två år. Om uthyrningen i andra hand ska pågå längre tid än två år i följd, kan hyresvärden avtala med hyresgästen om avstående av besittningsskydd. Reglerna om andrahandsuthyrning finns i 12 kap. 39-40 §§ jordabalken.

⁵ Riktlinjer för handläggning av försöks- och träningslägenheter: [riktlinjer-for-handlaggning-av-forsoks--och-traningslagenheter.pdf \(start.stockholm\)](#) Hämtat 2023-09-12

däremot ett bistånd enligt 4 kap. 2 § SoL. Dessa båda insatser syftar till att förbereda den enskilde för att klara ett eget boende. Bostad Först riktar sig till vuxna kvinnor, män och par, i långvarig hemlöshet med komplexa stödbehov, ofta till följd av långvarigt missbruk och psykisk ohälsa/sjukdom. Bostad Först innebär boende i en försökslägenhet med tillhörande stöd i form av case manager. Boende i Bostad Först innebär inget krav på nykterhet eller drogfrihet.

Bostadsförmedlingen i Stockholm AB beslutar om tilldelning av försöks- och träningslägenheter efter ansökan från respektive förvaltning. Bostadsförmedlingen väljer i överenskommelse med bostadsbolagen ut lämpliga lägenheter till försöks- respektive träningslägenheter. Lägenheten kontrakteras av förvaltningen och hyrs ut i andra hand till den enskilde. Sett till fördelningen mellan det totala antalet försöks- och träningslägenheter under 2022 var 56 procent träningslägenheter. Fördelningen mellan försöks- och träningslägenheter har varit stabil och i stort sett samma som 2022 i staden de senaste fyra åren.

SHIS Bostäder har, som nämnts, oavsett boendeform en maximal boendetid på fem år. Boendetiden i försöks- och träningslägenheter kan variera utifrån den enskildes behov, men avstående från besittningsskydd medges vanligen som längst i fyra år.

Prognos SHIS Avtalat boende och Boende med stöd

Enligt Swecos prognos kommer antalet aktiva hyreskontrakt i SHIS Avtalat boende och Boende med stöd inklusive seniorboende⁶ sjunka från 1949 den 31 mars 2023 till 1767 den 31 mars 2024. Den förväntade minskningen förklaras av att den beräknade inflyttningstakten inte motsvarar den takt med vilken antalet pågående hyreskontrakt förväntas avslutas.

Tabellen redovisar prognos för antalet aktiva kontrakt fram till 2031

2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
1949	1767	1674	1598	1567	1552	1552	1556	1562

Prognos försöks- och träningslägenheter

Antalet försöks- och träningslägenheter, inklusive Bostad Först, beräknas enligt Sweco att öka, från 1031 den 31 december 2022 till 1043 den 31 december 2023 vilket i rapporten förklaras av den förväntade befolkningsökningen.

⁶ Seniorboende registreras i SHIS system under samma kategori som Boende med stöd. Årligen får SHIS 25 lägenheter avsedda för seniorer från Micasa. Den genomsnittliga kontraktstiden har varit 12 respektive 14 månader de senaste åren.

Swecos prognos över aktiva kontrakt

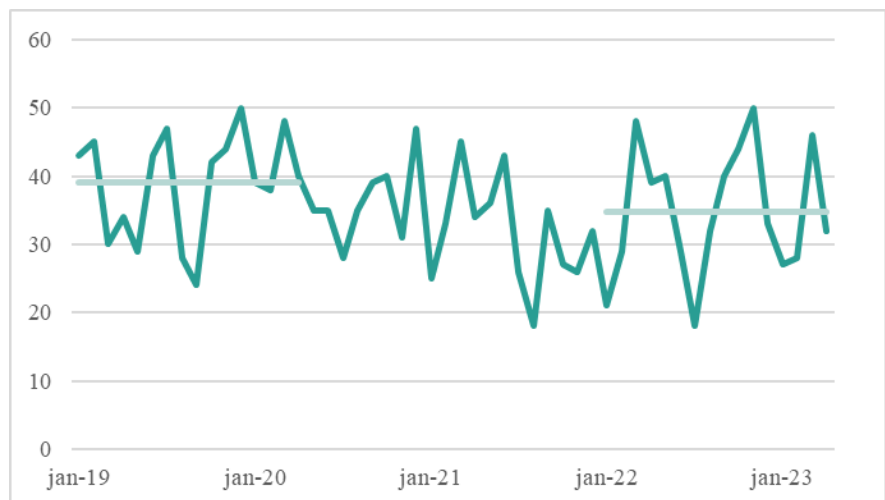
2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
1031	1043	1055	1067	1079	1092	1106	1121	1133	1147

Historiskt ser aktiva kontrakt ut som följer:

2021	2020	2019
1055	1078	1134

Förmedling av lägenheter från Bostadsförmedlingen samt återlämning och övertag

Enligt statistik från Bostadsförmedlingen förmedlades i genomsnitt 39 lägenheter per månad under perioden januari 2019 till och med april 2020. Statistiken inkluderar genomgångsbostäder för barnfamiljer i SHIS regi. För motsvarande tidsintervall tre år senare, januari 2022 till april 2023, var genomsnittet något lägre, cirka 35 förmedlingar per månad. Det motsvarar cirka totalt 420 förmedlingar per år. I bild nedan bild framträder en succesiv nedgång av antalet förmedlade lägenheter under pandemiåren 2020-2021. Från och med år 2022 börjar bilden åter överensstämna med de högsta topparna från tiden innan pandemin.



Förmedlade lägenheter per år	Försöks- och träningslägenhet, ink Bostad Först	Genomgångsbostad barnfamiljer SHIS	Totalt antal
2022	376	47	423
2021	369	11	380
2020	408	47	455
2019*	459		459
2018*	459		450

*I tabellerna för 2018 och 2019 är SHIS genomgångsbostäder inkluderade i försöks- och träningslägenheter

genomgångsbostäder för barnfamiljer. Sett till antalet förmedlade lägenheter under 2023 och med antagandet att samma frekvens fortlöper skulle staden i slutet av december 2023 förmedlat 388 försöks- och träningslägenheter under 2023. Dock är det rimligt att anta att det under sommarmånaderna juli och augusti 2023 inte har förmedlats lägenheter i den utsträckning som tidigare månader under året.

Socialförvaltningen följer sedan 2020 statistik på hur många försökslägenheter som tagits över årligen men saknar i den statistiken hur länge den enskilde har haft insatsen innan ett övertagande blivit genomfört. En försökslägenhet kan som tidigast skrivas över på den enskilde efter ett och ett halvt till två år.

Antal försökslägenheter som har övertagits

2020	2021	2022
121	125	106

Sett till skillnaden mellan aktiva kontrakt 2021 och 2022 tillsammans med information om övertagande och förmedling kan det antas att 294 kontrakt avseende försöks- och träningslägenhet torde ha lämnats åter till bostadsbolagen under 2022.

Den 31 december 2021 hade staden 1055 aktiva försöks- och träningslägenheter. Under 2022 övertog 106 personer (10 procent) sin försökslägenhet. Under 2022 förmedlades 376 försöks- och träningslägenheter från Bostadsförmedlingen. 31 december 2022 hade staden 1031 aktiva försöks- och träningslägenheter. Det innebär att 294 kontrakt (22 procent) avseende försöks- och träningslägenheter torde ha lämnats åter till bostadsbolagen under 2022.

Jourlägenheter

Swecos rapport har inte inkluderat jourlägenheter då stadsdelsförvaltningars användning av jourlägenheter skiljer sig avsevärt och användningen har en sjunkande trend med en minskning på 46 procent mellan 2019 och 2022.

Spridningen mellan stadsdelsförvaltningarnas användning har minskat successivt från 2019 och av totalt 48 lägenheter i december 2022 hade tre stadsdelsförvaltningar sammanlagt 36 lägenheter.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts på socialförvaltningens avdelning för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 15 november och funktionshinderrådet har haft möjlighet att ta del av ärendet den 16 november.

Förvaltningens synpunkter och förslag

I Stockholms stad behövs bostäder för personer med olika behov. Det ska finnas god tillgång till bostäder för personer med funktionsnedsättning, personer i hemlöshet, våldsutsatta, barnfamiljer i osäkra boendeförhållanden och andra grupper med en utsatt ställning på bostadsmarknaden.

Socialnämnden ska leda, samordna och utveckla samverkan med SHIS för att analysera, följa upp och samordna de årliga behovsbedömningar av genomgångsbostäder för personer som är i behov av en tillfällig bostad, eller mer varaktigt boende med visst boendestöd. Det är viktigt att bostäder som SHIS förfogar över fördelas över hela staden

Statistik över användning av SHIS

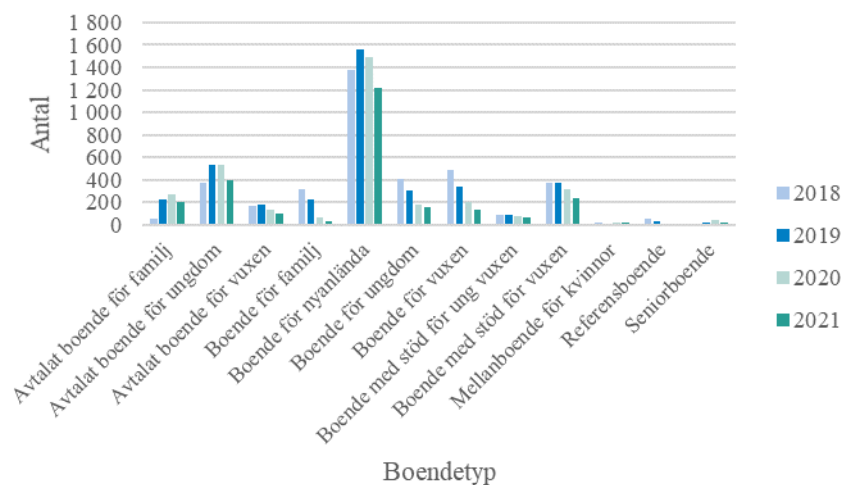
Förändringen de senaste två åren avseende SHIS bostadssociala genomgångsbostäder är en minskning med 497 lägenheter⁷.

Trenden de senaste åren har varit en minskning i det totala antalet lägenheter men en ökning av andelen lägenheter som hyrs ut till barnfamiljer.

I diagrammet nedan redovisas antalet unika hushåll som varit bosatta i SHIS uppdelat på ärendetyp 2018-2021. Som framgår av diagrammet är den klart största gruppen hushåll som bor i boende för nyanlända, följt av Avtalat boende för ungdom.

Jämfört med 2018 har antalet kontrakt år 2021 ökat i Avtalat boende för familj och ungdom. Resterande boendeformer har minskat under samma period.

Antal unika hushåll per ärendetyp och år



⁷ I slutet av december 2020 hyrde SHIS Bostäder ut sammanlagt 2414 lägenheter i boendeformerna inom det bostadssociala uppdraget. I slutet av december 2022 hyrde SHIS Bostäder ut sammanlagt 1917 i boendeformerna inom det bostadssociala uppdraget

Majoriteten av insatserna som ges inom SHIS Boende med stöd ges till personer med missbruk/beroende följt av personer aktuella utifrån våld i nära relation. I jämförelse med liknande boendeinsatser för målgrupperna användes SHIS Boende med stöd i 22 procent av insatserna under 2022 och 65 procent hade en placering på någon av stadens egna boenden där majoriteten av boendena har personal dygnet runt och en högre frekvens av det personella stöd som ges.

Statistik boendeinsatser vid vuxenenheter

I tabellen nedan redovisas antal personer aktuella på vuxenenheter som beviljats boendedygn och antal beviljade boendedygn mellan åren 2016-2022⁸.

År	Antal personer	Antal boendedygn
2016	1 274	196 601
2017	1 264	193 075
2018	1 052	174 675
2019	1 192	198 805
2020	1 231	190 482
2021	1 280	201 650
2022	1 388	219 572

Källa: Sociala system.

Hemlösa personers behov av boendeinsatser

I hemlöshetskartläggningen 2022⁹ bedömdes totalt 18 procent, 451 personer, klara av att bo i en egen lägenhet utan stöd (exempelvis Avtalat boende). Det är samma andel som i kartläggningen 2020 men en ökning med elva personer. Av de som i kartläggningen har rapporterats befinna sig i en mer akut boendesituation bedömdes 26 procent, 321 personer, klara av att bo i egen lägenhet med stöd (inkl. försöks- och träningslägenhet, Bostad Först samt SHIS boendeform Boende med stöd). Det är en minskning jämfört med år 2020 då 33 procent av personerna som befann sig i någon akut boendesituation bedömdes kunna bo i egen lägenhet med stöd. Istället har andelen personer i en akut boendesituation som bedöms vara i behov av ett boende med tillgång till personalstöd dygnet runt ökat från 23 procent till 27 procent.

Socialförvaltningens rekommendationer

Socialförvaltningen kan konstatera att antal personer aktuella på vuxenenheter som beviljats boendedygn har ökat successivt sedan

⁸ Här ingår SHIS Boende med stöd, stöd- och omvårdnadsboende (ej HVB), träningsboende, skyddat boende, akutboende, stöd- och omvårdnadsboende i familjehem, vandrarhemsboende, hotellboende, försöks- tränings- och jourlägenheter och Bostad Först.

⁹ Rapport över kartläggning av personer som lever i hemlöshet 2022, dnr 3.1.1-284/2022

2018 samtidigt som användningen av SHIS Boende med stöd har minskat under samma period. Utifrån Swecos framtagna prognosmodell för SHIS Boende med stöd påverkar nuvarande användning framtida prognos då den baseras på historisk användning. Ju mindre staden använder Boende med stöd, desto färre genomgångsbostäder kommer modellen prognostisera. Mot bakgrund av senaste hemlöshetskartläggningen skulle en förklaring till den minskade användningen kunna vara att individers stödbehov är större än det stöd som SHIS Boende med stöd i dagsläget tillhandahåller. En annan förklaring skulle kunna vara hyresförhållandet som råder vid SHIS vilket kan leda till oförutsedda kostnader för förvaltningarna vilket inte föreligger vid motsvarande typer av boendeinsatser. Gällande SHIS Avtalat boende ses i Swecos prognos en minskad användning årligen fram till 2030 som enligt Sweco förklaras av att den beräknade inflyttningstakten inte når upp till den takt med vilken mängden pågående hyreskontrakt beräknas att avslutas.

Målsättningen om hur många lägenheter som behöver tillkomma i SHIS bestånd, utöver de som årligen frigörs genom utflyttningar, beror på genomströmningstakten genom SHIS men även på socialtjänstens efterfrågan. I budget 2022 tillkom en skrivning till SHIS som poängterar att SHIS ska arbeta flexibelt och sammanhållet med genomgångsbostäder för samtliga målgrupper för att motverka tomgångshyror, vilket nämnden ser som positivt. Målgrupperna för SHIS verksamhet kan över tid förändras med utgångspunkt i uppdrag från kommunfullmäktige, baserat på samhällsutvecklingen och Stockholms stads behov av att tillhandahålla bostäder för olika målgrupper.

Parallellt med detta uppdrag pågår en genomlysning över Stockholms stads användning av sociala lägenheter. I arbetet har framkommit att boendeinsatserna som ingår i begreppet sociala lägenheter emellanåt tillhandahåller för lite stöd eller att stödet som ges inte är anpassat för målgruppen. För insatser inom SHIS Bostäder skulle stadsdelsförvaltningarna kunna komplettera med exempelvis boendestöd eller bostadsvägledning om boendeinsatsen i övrigt bedöms vara rätt för personen. Hur väl boendeinsatserna fungerar är utifrån detta perspektiv beroende av hur väl boendeinsatserna formas eller kompletteras utifrån grupper eller individers behov.

- För att motverka en fortsatt minskad användning av SHIS inom stadens socialtjänst gör socialförvaltningen bedömningen att det finns ett behov av styrning avseende förutsättningarna för SHIS att möta upp nuvarande behov av boendeinsatser

- samt eventuellt ett tydliggörande gällande socialtjänstens användning av SHIS som stadens bostadssociala resurs
- För att underlätta för SHIS Bostäder att kunna utveckla och förändra sin verksamhet utifrån socialtjänstens och medborgarnas behov behöver socialförvaltningen årligen analysera behovet av bostäder inom det bostadssociala uppdraget
- samt öka samarbetet med exploateringsnämnden och SHIS Bostäder i syfte att upprätta och upprätthålla arbetsätt för att behovet av genomgångsbostäder ska kunna tillgodoses
- En behovsanalys ses även behöva inkludera äldre personer i hemlöshet för att möta upp stadens nollvision

Swecos prognos för framtida behov av försöks- och träningslägenheter utgår från antalet aktiva kontrakt per den 31 december 2022 och en succesiv ökning prognostiseras årligen vilken inte inkluderar prognos avseende överlåtelse eller återlämnande av lägenheter. Under samma tid som detta uppdrag rapporteras arbetar socialförvaltningen med revidering av riktlinjerna för försöks- och träningslägenheter och att även inkludera Bostad Först. Socialförvaltningen utreder i dagsläget om målgruppen för riktlinjerna ska behållas, ändras eller tas bort i sin helhet till förmån för en ökad möjlighet för individuella bedömningar.

- Förutsatt att ingen förändring sker avseende styrningen av försöks- och träningslägenheter och genomgångsbostäder till barnfamiljer är socialförvaltningens försiktiga behovsanalys ett behov av 430-450 lägenheter årligen som grundar sig i historisk användning.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner tjänsteutlåtandet som redovisning av uppdraget.

Veronica Wolgast Carstorp
Socialdirektör
Socialförvaltningen

Lina Blombergsson
Avdelningschef
Socialförvaltningen

Bilaga

1. Kommande behov av sociala lägenheter, Sweco juni 2023

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Veronica Wolgast Carstorp, Socialdirektör	2023-11-11
Lina Blombergsson, Avdelningschef	2023-11-10