



RAPPORTSAMMANDRAG

Borås Stads arbete mot trångboddhet

2023-12-11

Stadsrevisionen har granskat Borås Stads arbete mot trångboddhet. Syftet med granskningen är att kartlägga hur de kommunala bostadsbolagen och de ansvariga nämnderna arbetar när det gäller trångboddhet. Syftet är även att bedöma om hanteringen är ändamålsenlig och effektiv. Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med företrädare för de kommunala bostadsbolagen i Borås Stad samt med tjänstepersoner vid berörda nämnder.

Det finns flera sätt att definiera trångboddhet. De kallas ofta trångboddhetsnormer, trots att det snarare rör sig om mått än om normer. Vid norm 2 sätts gränsen för trångboddhet vid högst två personer per rum, exklusive kök och vardagsrum. Norm 3 innebär att det förutom kök och vardagsrum ska finnas möjlighet att ge varje hushållsmedlem ett eget rum, utom makar/partners, som antas dela sovrum. Omvärldsbevakning visar dock att det finns anledning att ifrågasätta om gällande trångboddhetsnorm är ändamålsenligt utformad. Därmed finns svårigheter att med stöd av normerna få en bild av hur problematisk trångboddhet ser ut och vilka effekter det medför. Det innebär att kommunerna även behöver inhämta information på andra sätt för att hålla sig väl förtrogen med invånarnas levnadsförhållanden i kommunen.

Kommunfullmäktige antog 2019 Borås Stads Riktlinjer för bostadsförsörjning i enlighet med lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Till riktlinjerna finns även handlingsplan för bostadsförsörjning och befolknings- och bostadsanalys som gäller för hela kommunen.

Med utgångspunkt i granskningens revisionsfrågor görs bedömningar för granskade nämnder och bolag enligt nedan.

Bostadsbolagens arbete med trångboddhet

AB Bostäder har genomfört ett projekt med syfte att presentera en strategi för hur bolaget ska förebygga trångboddhet och lösa den befintliga trångboddheten i beståndet. Bolaget har inte genomfört en heltäckande kartläggning av förekomsten av trångboddhet i hela beståndet. Vissa av bolagets områden täcks däremot in i den kartläggningen som genomförs inom ramen för Socialt hållbart Borås och välfärdsbokslutet. Bolaget använder uthyrningsregler, som är beslutade av styrelsen, när de hyr ut lägenheter till sina hyresgäster och bilägger uthyrningsreglerna till hyreskontrakten. Uthyrningsreglerna är stramare än Boverkets normer. Stadsrevisionen noterar att bostadsbolaget inte har några upprättade rutiner och riktlinjer för hur bolaget ska agera när de får indikation på att det bor för många personer i en lägenhet i beståndet. Bolaget har genomarbetade arbetssätt för att arbeta mot trångboddhet. Bolaget genomför kontroller av registrerade

hyresgäster mot folkbokföringsregistret varje kvartal. Vid avvikelser genomförs en utredning. Det är ett sätt för bolaget att säkerställa att rätt personer bor i respektive lägenhet, vilket kan ses som ett sätt att arbeta förebyggande och motverka trångboddhet. Bolaget har även en hemsida där det finns ett bytestorg för befintliga hyresgäster som har ett förstahandskontrakt. Via bytestorget kan hyresgästerna kontakta varandra för ett eventuellt direktbyte. Bolaget uppger att det inte råder någon bostadsbrist i Borås och bolaget har t.o.m. svårigheter att hyra ut exempelvis nybyggda 2:or. Trångboddhet är därför inte något omfattande problem för bolaget just nu.

De övriga kommunala bostadsbolagen har uthyrningsregler som är beslutade av respektive styrelse. De beslutade uthyrningsreglerna innehåller däremot inte bestämmelser om antalet boende i samma lägenhet. Det innebär att bolagens uthyrningsregler inte omfattar regelverk som avser trångboddhet. De övriga kommunala bostadsbolagen har inte genomfört någon kartläggning av hur trångboddheten ser ut. Detta då inget av bolagen upplever att det förekommer trångboddhet i respektive bestånd. Några av bostadsbolagen uppger att det i nuläget är svårt att hyra ut lägenheter. Inget av de mindre bostadsbolagen har några upprättade rutiner och riktlinjer för hur bolaget ska agera när de får indikation på att det bor för många personer i någon av bolagens lägenheter. Bolagen träffar alltid hyresgästen som ska hyra bostaden och säkerställer hur många som ska flytta in. Detta är enligt bolagen ett sätt att arbeta förebyggande för att trångboddhet inte ska uppstå i bolagens bestånd. Bostadsbolagen menar även att de skulle få indikationer om trångboddhet skulle uppstå. Då har bolaget en dialog med hyresgästen för att lösa den uppkomna situationen.

Stadsrevisionen bedömer att bostadsbolagens arbete mot trångboddhet till största delen är ändamålsenlig. Bostadsbolagen har till största delen väl etablerade arbetssätt för att kontrollera och förebygga förekomsten av trångboddhet i bestånden. Detta kompenseras i huvudsak för avsaknaden av upprättade rutiner och riktlinjer inom området. Stadsrevisionen rekommenderar att Viskafors hem AB, Fristadbostäder AB, AB Toarpshus och AB Sandhultsbostäder bör se över behovet av uthyrningsregler som omfattar tillåtet antal personer per lägenhet i beståndet. Samtliga bolag bör även se över behovet av upprättade rutiner och riktlinjer när det gäller förebyggande och åtgärdande arbete kring trångboddhet. AB Bostäder i Borås bör även se över behovet av kartläggning av trångboddhet i bostadsbeståndet som helhet.

Individ- och familjeomsorgsnämnden

Individ- och familjeomsorgsnämnden har i reglementet det kommunövergripande samordningsansvaret för sociala boendefrågor. Det inkluderar bistånd vad gäller sociala

bostäder enligt socialtjänstlagen. Vräkningsförebyggande enheten inom förvaltningen arbetar med att förhindra att personer blir vräkta från sina bostäder. Grundtanken är dock att hyresgästen har ett eget ansvar för att lösa sin situation så långt som möjligt. Individ- och familjeomsorgsförvaltningen arbetar inte direkt mot trångboddhet. Ibland möter de däremot personer som har olika former av social problematik som kan kopplas till trångboddhet. Avdelningen Barn och unga kommer från och till i kontakt med familjer som bor trångt. Trångboddhet i sig är inte heller ett kriterie för att kunna beviljas en boende-social insats.

Förvaltningen har möjlighet att lyfta in frågor som rör strukturella åtgärder kopplade till invånarnas boendesituation inom ramen för Socialt hållbart Borås. Trångboddhet är en sådan fråga och förvaltningen har där exempelvis lyft strukturella problem avseende storlek på lägenheter inom vissa av stadens områden. Förvaltningen menar att frågan om bostadsförsörjning behöver lyftas av fler aktörer i Borås. Förvaltningen är till exempel inte involverad i processen som avser stadens fysiska planering.

Stadsrevisionens bedömning är att Individ- och familjeomsorgsnämndens arbete inom området till stora delar är ändamålsenligt. Stadsrevisionen bedömer att nämndens samordnande roll inom sociala boende frågor försvåras av de brister som granskningen visar när det gäller bland annat styrning, samordning och ansvarsfördelning.

Arbetslivsnämnden

Arbetslivsförvaltningen ansvarar för biståndsbedömning enligt socialtjänstlagen avseende försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd. Förvaltningen arbetar även med bostadsanskaffning till Individ- och familjeomsorgsförvaltningens arbete med boendesociala insatser. Vid bostadsanskaffning genomförs en bedömning av hur många personer som ska bo i respektive lägenhet och förvaltningen följer hyresvärdens riktlinjer inom området. På så sätt minimeras risken att trångboddhet uppstår.

Försörjningsenheten beviljar vid behov ekonomiskt bistånd avseende hyresskulder. Det genomförs alltid en individuell bedömning av varje enskilt ärende. Förvaltningen uppger att det inte går att få fram statistik över hur många biståndsbeslut som har fattats när det gäller ekonomiskt bistånd till hyresskulder. Det går inte heller att få fram hur stora belopp som beviljats av förvaltningen när det gäller hyresskulder. Var tredje månad genomförs en kontroll av alla ärenden som försörjningsenheten handlägger och dessa kontrolleras mot Skatteverkets register när det gäller folkbokföring. Vid kontrollen stämmer man av att rätt bidrag har betalats ut till rätt person och stämmer av att antalet vuxna och barn som är folkbokförda på adressen stämmer med förvaltningens uppgifter.

När det gäller hyresnivåer vid ekonomiskt bistånd/försörjningsstöd är det ledningsgruppen vid försörjningsenheten som beslutar om acceptabla hyresnivåer inom ramen för biståndet. Som grund för sitt beslut följer enhetsgruppen utvecklingen av allmännyttans hyresnivåer och beslutar om att ändra den acceptabla hyresnivån vid behov. De intervjuade betonar att den acceptabla hyresnivån alltid sätts utifrån en individuell bedömning. På så sätt är det generella ramverket att ses som ett stöd för den individuella biståndsbedömningen inom området på förvaltningen. Stadsrevisionen noterar att det inte framgår av Arbetslivsnämndens delegationsordning att nämnden har delegerat till försörjningsenheten eller någon annan del av förvaltningen att besluta om riktlinjer för hyresnivåer när det gäller ekonomiskt bistånd.

Stadsrevisionen bedömer att Arbetslivsnämndens arbete med att motverka att trångboddhet uppkommer till största delen är ändamålsenligt. Förvaltningen genomför löpande kontroller som syftar till att bland annat motverka att trångboddhet uppkommer för nämndens målgrupper. Granskningen visar att Arbetslivsförvaltningen fattar beslut om rutiner för hyreskostnader. Rutinerna omfattar bland annat vägledning kring hyresnivåer för 2023. Arbetslivsförvaltningen saknar enligt Stadsrevisionens bedömning delegation från Arbetslivsnämnden att fatta beslut avseende övergripande vägledning kring hyresnivåer. Ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet får enligt kommunallagen inte delegeras. Arbetslivsnämnden behöver enligt Stadsrevisionens bedömning se över beslutsprocessen när det gäller övergripande vägledning kring hyresnivåer. Nämnden behöver också säkerställa att beslutsprocessen bedrivs i enlighet med Socialstyrelsens handbok för ekonomiskt bistånd.

Samhällsbyggnadsnämnden

Samhällsbyggnadsnämnden har i det nya reglementet inte något ansvar utifrån lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Detta innebär att nämndens roll när det gäller arbetet mot trångboddhet till största delen handlar om att verkställa kommunens fysiska planering i form av exempelvis detaljplaner, områdesbestämmelser m.m. Samhällsbyggnadsförvaltningen har som uppdrag att vara en utredande och verkställande förvaltning för Samhällsbyggnadsnämnden och Kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen ansvarar bland annat för arbetet med kommunens skyldigheter omkring bostadsförsörjning i enlighet med lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar som bland annat innefattar uppföljning av riktlinjer för bostadsförsörjning. Avdelningen för Strategisk samhällsplanering vid Samhällsbyggnadsförvaltningen ansvarar för att leda, utveckla, följa upp och samordna

Borås fysiska samhällsplanering. Granskningen visar att det pågår ett arbete med att se över riktlinjerna för bostadsförsörjning. Ambitionen är att riktlinjerna ska ha en tydligare viljeinriktning än vad de har för närvarande. Exempelvis kan Borås Stad arbeta med fler markanvisningar där man skulle kunna prioritera exempelvis sociala faktorer. Stadsrevisionen bedömer att olika aspekter på trångboddhet tydligare bör beaktas i arbetet med de nya riktlinjerna. Detta särskilt mot bakgrund av att trångboddheten i Borås är större än i andra jämförbara kommuner.

Fritids- och folkhälsonämnden

Stadsrevisionen bedömer att Fritids- och folkhälsonämndens arbete inom området trångboddhet till största delen är ändamålsenligt. Fritids- och folkhälsonämnden ansvarar för bland annat framtagandet av välfärdsbokslut inom folkhälsoarbetet. Nämnden ansvarar även för framtagandet av kunskapsunderlagen inom områdena Norrby, Hässleholmen och Sjöbo som en del i arbetet med Socialt hållbart Borås. Dessa underlag omfattar olika perspektiv på trångboddhet i Borås. Det framkommer även i granskningen att förvaltningen själva uppger att de i viss mån kompenserar för effekter av trångboddhet genom t.ex. öppen ungdomsverksamhet/fritidsgård, kostnadsfria lovaktiviteter för barn och ungdomar, läxhjälp, föreningsstöd m.m.

Utvecklingen av trångboddheten ut i Borås Stad över tid

Statistik från SCB visar att trångboddheten är högre procentuellt i Borås jämfört med städer som har fler än hundra tusen invånare (100-gruppen), sjuhäradskommunerna och kommungruppen större städer både när det gäller trångboddhet i flerbostadshus enligt norm 2 och norm 3. Från år 2015 har trångboddheten ökat i flera år i Borås men är för år 2022 tillbaka på ungefär samma nivå som år 2015 både enligt norm 2 och norm 3.

Kommunstyrelsen har inte genomfört någon riktad kartläggning av hur omfattande trångboddheten är i bostadsbestånden i Borås Stad. Stadsrevisionen noterar däremot att området trångboddhet följs upp inom Socialt hållbart Borås. Fritids- och folkhälsonämnden ansvarar för framtagandet av välfärdsbokslut och kunskapsunderlag. Dessa mäter och följer möjliga effekter av trångboddhet genom olika indikatorer över tid. De framtagna kunskapsunderlagen avser områdena Norrby, Hässleholmen och Sjöbo. Dessa omfattar bland annat statistik över hur invånarna inom respektive område bor och hur stor kvadratmeteryta man har till förfogande.

Trångboddhet finns med som en del i uppföljningen och i handlingsplanen av målområdet boende och närmiljö inom Socialt hållbart Borås. Trångboddhet finns däremot

inte med som något effektmål eller aktivitet som följs upp inom Socialt hållbart Borås. Stadsrevisionen bedömer att Kommunstyrelsen delvis följer upp trångboddheten i Borås Stad genom arbetet i Socialt hållbart Borås, kunskapsunderlagen och välfärdsbokslutet. Bilden som framkommer i granskningen är att varje bolag/nämnd till stor del bedriver ett eget arbete med utgångspunkt i sina grunduppdrag. Ingen nämnd eller bolag har en uttalad samordnande roll för arbetet när det gäller trångboddhet. Förhållandena medför att Stadsrevisionen bedömer att styrning, samordning, roll- och ansvarsfördelning inom området kan förtydligas mellan berörda nämnder och bolag.

Sammanfattande bedömning

Stadsrevisionens sammanfattande bedömning är när det gäller Borås Stads arbete mot trångboddhet är att bostadsbolagens arbete mot trångboddhet till största delen är ändamålsenligt. Stadsrevisionen rekommenderar dock att Viskafors AB, Fristadbostäder AB, AB Toarpshus och AB Sandhultsbostäder bör se över behovet av uthyrningsregler som omfattar tillåtet antal personer per lägenhet i beståndet. Samtliga bolag bör även se över behovet av upprättade rutiner och riktlinjer när det gäller förebyggande och åtgärdande arbete kring trångboddhet. AB Bostäder i Borås bör även se över behovet av kartläggning av trångboddhet i bostadsbeståndet som helhet.

Stadsrevisionens bedömning är att Individ- och familjeomsorgsnämndens, Arbetslivsnämndens och Fritids- och folkhälsonämndens arbete inom området till stora delar är ändamålsenligt. Arbetslivsnämnden behöver enligt Stadsrevisionens bedömning se över beslutsprocessen när det gäller övergripande vägledning kring hyresnivåer och säkerställa att arbetet bedrivs i enlighet med Socialstyrelsens handbok för ekonomiskt bistånd.

Stadsrevisionen bedömer att Kommunstyrelsen delvis följer upp trångboddheten i Borås Stad på ett ändamålsenligt sätt. Detta genom arbetet i Socialt hållbart Borås och genom Fritids- och folkhälsonämndens kunskapsunderlag och välfärdsbokslut. Stadsrevisionen bedömer att olika aspekter på trångboddhet tydligare bör beaktas i arbetet med de nya riktlinjerna för bostadsförsörjning. Detta särskilt mot bakgrund av att trångboddheten i Borås är större än i andra jämförbara kommuner. Ingen nämnd eller bolag har en uttalad samordnande roll för arbetet när det gäller trångboddhet. Förhållandena medför att Stadsrevisionen bedömer att styrning, samordning, roll- och ansvarsfördelning inom området kan förtydligas för berörda nämnder och bolag.



BORÅS
STAD

STADSREVISIONEN

Besöksadress Sturegatan 42 **Postadress** 501 80 Borås
Telefon 033-35 71 56 **E-post** revisionskontoret@boras.se
Webbplats boras.se/stadsrevisionen