

Datum: 21 december 2023

Beteckning: Ju2023/02200

Justitiedepartementet

Enheten för fastighetsrätt och associationsrätt

ju.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss av betänkandet SOU 2023:57 - Åtgärder för tryggare bostadsområden

Famna är inte formell remissinstans till utredningen SOU 2023:57, Åtgärder för tryggare bostadsområden, men väljer här ändå att bidra med sina ställningstaganden. Utredningen är angelägen för flera av Famnas medlemsorganisationer, varav åtskilliga bedriver verksamhet för barn och vuxna som lever i otrygghet eller på andra sätt i en utsatt boendesituation.

Om Famna – riksorganisationen för idéburen välfärd

Famna är riksorganisationen för idéburen välfärd. Famna har för närvarande drygt 100 medlemmar som utgörs av välrenommerade aktörer som erbjuder medborgare och medmänniskor sociala tjänster, kvalificerad vård, arbetsmarknadspolitiska insatser och individuell omsorg utan vinstsyfte. Medlemmarna inkluderar både stora och små, gamla och nya. Bland medlemmarna finns såväl större organisationer som Bräcke diakoni, Ersta diakoni, Stadsmissionerna, Unizon, Rädda Barnen och Röda Korset som mindre och nyare verksamheter som kvinnojourer med integrerade skyddade boenden.

Sammanfattning

Famna är oroad över utvecklingen av brottslighet och otrygghet i socioekonomiskt utsatta områden och har förståelse för att även grannskapets oro bör beaktas i frågor som rör rättigheter och skyldigheter för hyresgäster. Dock avstyrker Famna samtliga förslag som innebär att utsatta människor förlorar sina hem utan förvarning eller förankring av andra påföljder. Famna anser att utredningen genomgående förbiser hur konsekvenserna av de hyresrättsliga sanktionerna påverkar tryggheten och utsatta familjers livssituation.

Flera av Famnas medlemmar möter de människor som är mest utsatta i samhället i deras vardag, och som redan nu upplever enorma utmaningar till följd av höga mat- och boendepreiser och en utbredd kriminalitet. Utredningen presenterar förslag som riskerar att försätta dessa människor i hemlöshet enbart på grund av att de är hyresgäster i hyresrätter. Famna anser inte att det finns någon logik i att göra det lättare för utsatta personer att förlora sina hem, för att därigenom öka tryggheten i landet. Utredningen konstaterar att detta gäller alla områden i Sverige, dock noterar Famna att långt ifrån alla människor behöver ha " uppsikt" över anhöriga för att undvika att bli av med sitt hem. I realiteten kommer förslaget att drabba dem som redan är hårt drabbade.

Famna bedömer att utredningen i alltför hög utsträckning fokuserat på hyresrättsliga sanktioner som avskräckande medel för att öka tryggheten. Det finns dock ingen djupare analys över hur förslaget påverkar enskilda personer som inte haft tillräcklig uppsikt över anhöriga samt vilka påfrestningar som både individen och samhället utsätts för till följd av förslagen. Famna hävdar att utredningen saknar förslag som fokuserar på att förbättra relationen mellan hyresvärdar, hyresgäster och civilsamhället. Dessutom anser Famna att den problematik som lagstiftaren vill lösa genom att införa utökade hyresrättsliga sanktioner istället bör lösas med förslag som främjar social sammanhållning och trygghet. Detta kan endast göras genom att gå till botten med bakomliggande orsaker till otrygghet och brottslighet. Ett sådant tillvägagångssätt kan i högre grad bidra till långsiktiga mål om tryggare och mer inkluderande bostadsområden och i slutändan ett mer hållbart samhälle.

Famnas kommentarer till de konkreta förslagen och bedömningarna

5. Tryggheten i bostadsområden ska stärkas

5.1 Ett skärpt hyresrättsligt regelverk för ökad trygghet i bostadsområden

Utredningens bedömning: Det behövs utökade möjligheter att ingripa med hyresrättsliga sanktioner mot hyresgäster som begår brott för att ge bättre förutsättningar för trygga bostadsområden i hela landet.

En viktig faktor för ökad trygghet är att fastighetsägare arbetar systematiskt och långsiktigt med frågor om trygghet i bostadsområden. De åtgärder som föreslås bör ge större möjligheter att bedriva ett sådant arbete.

Famnas kommentar: Famna avstyrker utredningens bedömning om att det behövs utökade möjligheter att ingripa med hyresrättsliga sanktioner för att ge bättre förutsättningar för trygga områden i hela landet. Huvudskälet till detta är att Famna anser att landets områden inte blir tryggare om människor mister sina hem. Utredningens kartläggning fastslår att de områden som Polismyndigheten identifierar som utsatta har högst andel hyresrätter och invånare som anger att de känner sig otrygga. Baserat på den informationen är det begripligt att se över vilka åtgärder som

kan tänkas öka tryggheten i utsatta områden. Däremot delar inte Famna bedömningen att den höga andelen hyresrätter i utsatta områden innebär att enbart hyresrättsliga sanktioner är rätt verktyg för att öka tryggheten. Utöver en upplevd otrygghet och en hög andel hyresrätter framkommer det från kartläggningen att dessa områden är socioekonomiskt utsatta där den ekonomiska standarden, utbildningsnivån och andelen av befolkningen som får bidrag skiljer sig från övriga områden i Sverige. Att utöka möjligheterna till hyresrättsliga sanktioner gentemot redan utsatta människor kommer att förvärra otryggheten, inte förebygga den.

Utredningen lyfter att förarbetena till hyreslagen uttrycker att vid en skälighetsbedömning bör lagen beakta hyresgästens sida och att bedömningen ska ta hänsyn till individens behov av lägenheten samt möjligheten att få en annan bostad i orten. Självklart har alla individer i någon mån behov av en bostad, men för människor som redan har pressade ekonomiska förhållanden kan behovet av en hyresrätt vara mer påtagligt. Dock anser utredningen att hyresgästens behov inte ska sättas i första hand vid en skälighetsbedömning, utan hela grannskapets upplevda trygghet. Här saknas en mer nyanserad beskrivning av hur ökade hyresrättsliga sanktioner ökar tryggheten i grannskapet. Det finns ingen garanti att personer som får hyresrätten förverkad lämnar området och att området därigenom blir en tryggare plats. Eftersom en granne lättare kan bli av med sitt hem blir insatserna på så sätt också högre. Famna ser risker med tystnadskultur och att benägenheten att vidta andra trygghetsskapande åtgärder i området kan avta. Detta problematiseras varken i utredningens konsekvensanalys eller kartläggning.

5.2 Fastighetsägares arbete för ökad trygghet bör beaktas vid hyressättningen

Utredningens bedömning: Fastighetsägare som arbetar aktivt med trygghetsfrågor bör få tillgodoräkna sig detta vid hyressättningen. Frågan om hur arbetet ska beaktas vid hyressättningen bör inte regleras i lag utan överlämnas åt hyresmarknadens parter att hantera vid förhandlingar.

Famnas kommentar: Famna avstyrker bedömningen om att fastighetsägare som arbetar med trygghetsfrågor bör tillgodoräkna sig detta vid hyressättningen. Famna bortser inte från den arbetsbelastning som ett aktivt arbete med trygghetsfrågor innebär, men ett tryggt område att bo och leva i åligger inte fastighetsägaren i första hand, utan det är något som invånarna i Sverige har en självklar rätt till och betalar skatt för. Även om en hög förvaltningskvalitet är något hyresgäster i stor utsträckning är beredda att betala extra för, kommer förslaget drabba de med sämst ekonomiska förhållanden hårdast. De områden som Polismyndigheten identifierar som utsatta områden kräver ett större arbete med trygghetsfrågor, vilket implicerar en större effekt på hyressättningen. Att i en lågkonjunktur höja hyrorna för det mest ekonomiskt utsatta är en konsekvens av utredningens bedömning som Famna identifierar som en risk.

5.3 Hyresgästens ansvar för tryggheten inom fastigheten bör skärpas

Utredningens förslag: Hyresgästens skyldighet att bevara tryggheten inom fastigheten ska skärpas och komma till uttryck i hyreslagen. Ett uppsamlade begrepp för olika former av åsidosättanden, bristande skötsamhet, ska införas.

Famnas kommentar: Famna avstyrker förslaget om att hyresgästens skyldighet att bevara tryggheten inom fastigheten ska skärpas. Även om ett nytt uppsamlade begrepp för olika former av åsidosättanden införas, består en otydlighet vad hyresgästens skyldighet innebär i praktiken. Av de exempel som lyfts i utredningen där ändringen får betydelse, tillhör orsakandet av en tystnadskultur i trapphuset eller att hyresgästen tagit en annan boendes parkeringsplats. Generellt tillstår utredningen att det bör spela mindre roll vad det är för handling och större roll hur beteendet påverkat tryggheten inom fastigheten. Famna anser att gränsdragningen och bedömningen för detta beteende är mycket otydliga och riskerar att förorsaka rättsosäkra konsekvenser. En viktig beståndsdel i ett rättssäkert samhälle är att en vet huruvida en gör rätt eller fel och förstår följderna av sitt agerande. Utredningens förslag är hittills inte tillräckligt tydligt för att en hyresgäst ska kunna förstå vad som åligger denne. Återigen, varje part har ett ansvar att uppfylla sin del av hyresavtalet, men tryggheten i ett bostadsområde bör inte lagstadgas på ett sätt att det åligger hyresgästen eller hyresvärden att upprätthålla den vid äventyr av den egna bostaden.

Famna är även bekymrade över hur den rådande segregationen påverkas av utredningens förslag. Redan nu möter samhället stora problem att öka attraktionskraften i utsatta områden och att få människor att vilja stanna och bygga upp en trygg och lönsam tillvaro i området. Om dessutom kraven på hyresgäster ökar, samtidigt som möjligheterna till vräkning på grund av bristande skötsamhet utökas, är det troligt att fler undviker att bosätta sig i hyresrätter. Alltså kvarstår hyresrätterna endast för dem som inte har något annat val. Detta medför en ökad segregation snarare än integration. Med detta i beaktning menar Famna att förslaget inte kan anses förankrat med allmännyttans ambitioner och en ökad trygghet.

5.4 Brottslighet mot hyresvärdar bör få tydligare konsekvenser

Utredningens förslag: Vid särskilt allvarliga fall av bristande skötsamhet ska det inte krävas att en uppsägning har föregåtts av en anmaning till hyresgästen att vidta rättelse.

Famnas kommentar: Famna avstyrker förslaget att en hyresgäst kan bli uppsagd utan att uppsägningen har föregåtts av en rättelseanmaning. Famna anser att en rättelseanmaning ligger i linje med utredningens övergripande syfte - att öka tryggheten i Sveriges bostadsområden. En varning ger hyresgästen dels en chans att se över sitt beteende, dels en riktlinje att förhålla sig till eftersom kraven på hyresgästen i den föreslagna lagtexten är otydliga. Syftet med anmaningen är att hyresgästen förändrar

eller upphör med det beteendet som förorsakat anmaningen, och om så inte är fallet finns skäl för uppsägning av lägenheten på grund av bristande skötsamhet. Däremot, om hyresgästen vidtar rättelse är tryggheten uppnådd utan insatser från hyresnämnder och rättsväsende eller personlig påfrestning för hyresgästen i fråga.

5.5 Brott som begås i omgivningen bör likställas med störningar i boendet

Utredningens förslag: Brott ska likställas med en störning i boendet om brottsligheten är ägnad att medföra en försämring av närmiljön som inte skäligen bör tålas av dem som bor i omgivningen. Något krav på en rättelseanmaning före en uppsägning ska inte finnas.

Famnas kommentar: Famna avstyrker förslaget att brott ska likställas med en störning i boendet utan krav på rättelseanmaning innan uppsägning. En person som begår ett brott ska få sin sak prövad av en domstol. Utredningens förslag innebär en dubbelbestraffning för den berörda parten. På samma sätt som att en person utan vidare inte kan bli uppsagd från sitt arbete på grund av brottslighet, bör inte hyresvärden kunna säga upp en hyresgäst utan vidare. Famna anser att sanktioner av det här slaget leder till rättsosäkerhet och en oönskad effekt av stigmatisering av bostadsområden där sanktioner kommer att användas flitigt. Detta kan i sin tur minska attraktiviteten och därmed motverka målet om trygga och trivsamma boende- och närmiljöer.

Angående kravet på rättelseanmaning är följande utdrag direkt hämtad från utredningen (s. 156–157):

”En praktisk dimension behöver även vägas in. Det är inte realistiskt att tro att hyresvärdar kan utreda brott som begås i ett bostadsområde. Med några få undantag kommer därför hyresvärden vara beroende av polisens utredning. Den omfattas av förundersökningssekretess intill dess åtal väckts. Den tidigaste tidpunkten för hyresvärden att agera kommer således i de flesta fall vara vid väckande av åtal. I många fall kommer hyresvärden inte kunna tillställa hyresgästen en rättelseanmaning dessförinnan. Redan denna ordning medför en fördröjning. Om det därutöver krävs en möjlighet till rättelse kommer inte sällan en ny förundersökning och efterföljande åtal att behöva inväntas. Enligt utredningens mening skulle sådan tidsutdräkt i alltför hög grad undergräva effektiviteten. Utredningen föreslår därför att uppsägning ska kunna ske under samma förutsättningar som vid särskilt allvarliga störningar i boendet, dvs. utan att föregående rättelseanmaning tillställts hyresgästen eller en underrättelse lämnats till socialnämnden.”

Famna har svårt att följa resonemanget i utdraget ovan. Återigen, det är inte bara orealistiskt att tro att hyresvärdar kan utreda ett brott som begås i området, utan ett åtagande som inte tillfaller hyresvärden. Hyresvärden bör vara beroende av polisens utredning som i sin tur bör omfattas av förundersökningssekretess. Detta är fundamentala rättsliga principer i ett demokratiskt samhälle som målas upp som ett

praktiskt huvudbry. Enligt detta resonemang är en varning varken ett verktyg för ökad trygghet, eller ett sätt för hyresgäster att förstå vad som definieras med försämring av närmiljön, utan något som undergräver effektiviteten. Famna ställer sig frågande kring om just den administrativa effektiviteten är ett högprioriterat område i beslut som rör avgörande ingrepp i individers boendesituation.

5.6 Tillsynsansvaret vid brott i omgivningen

Utredningens förslag: Hyresgästens ansvar att hålla noggrann tillsyn över vissa personer ska gälla på samma sätt i fråga om sådan brottslighet i omgivningen som likställs med störningar i boendet som i övriga situationer. Nuvarande modell för tillsyn är tillräckligt flexibel för att hänsyn ska kunna tas till skillnaderna mellan olika situationer.

Famnas kommentar: Famna avstyrker utredningens förslag om att hyresgästens ansvar att hålla tillsyn över vissa personer ska gälla på samma sätt i fråga om brottslighet i närområdet som störningar i boendet. Det är förståeligt att hyresgästen bör känna ett visst ansvar över det som händer kring och i sitt boende. Både för hyresgästens egen skull, och för att bidra till en god atmosfär för övriga i fastigheten. Men, att utöka detta ansvar så att det sträcker sig till samtliga brott i närområdet istället för störningar i boendet, och att det gäller inte bara en själv utan alla de personer hyresgästen kan tänkas vara ansvarig för, är ett orimligt krav. Även det rättsfall som utredningen lyfter menar att det ligger i sakens natur att tillsynsansvaret normalt inte kan utsträckas till områden så långt från bostadsfastigheten att det inte rimligen kan krävas att hyresgästen där övervakar den som omfattas av tillsynsansvaret eller kan förutse vad som där kommer att ske (s. 56).

Genomgående har Famna påpekat svårigheterna i samband med de gränsdragningar och enskilda bedömningar som utredningen hittills har lyft, och detta förslag belyser obegripligheten i de krav som åligger en hyresgäst i hyresrätt. Hyran ökar då fastighetsägaren förväntas tillbringa mer tid på ett aktivt trygghetsarbete, samtidigt som brott i ett odefinierat närområde likställs med störningar i boendet, inte utifrån brottets magnitud utan med hänsyn till den otrygghet brottet kan tänkas orsaka i området - exempelvis en tystnadskultur i en trappuppgång. Hyresgästen har dessutom en tillsynsplikt för de personer som denne kan tänkas vara ansvarig över. Om hyresgästen misslyckas med någon av dessa ansvarsområden kan konsekvensen bli omedelbar uppsägning utan förvarning. Hela förloppet riskerar att ske utan förankring hos polis, domstol eller socialtjänst, det vill säga offentliga tjänster som hyresgästen betalar skatt för. Oaktat detta kvarstår Famnas största bekymmer vilket är den situation familjer, ungdomar och barn riskerar att försättas i. Människor i socialt och ekonomiskt utsatta förhållanden riskerar att bli hemlösa på grund av brott som rimligtvis inträffade på grund av den svåra situation de redan befann sig i när de hade ett boende. Famna ser inte hur den upplevda otryggheten, motiven till brottslig handling eller den rådande bostadsbristen ska sjunka genom utredningens förslag och bedömningar. Snarare är

detta ett förslag som aktivt minskar attraktionskraften att bo i hyresrätter överhuvudtaget, och förfördelar de som är mest utsatta i samhället idag.

5.7 Brott som begås i lägenheter bör utgöra grund för förverkande i större utsträckning

Utredningens förslag: Förverkande av hyresrätten på grund av brott i lägenheten ska kunna ske i fler situationer. Kravet på att det ska vara fråga om att lägenheten ska användas helt eller till väsentlig del för brottslig verksamhet tas bort. En hyresrätt ska i stället vara förverkad om lägenheten används för att begå brott av allvarligt slag, begå brott vanemässigt eller annars i större omfattning. Förutsättningarna för att förverka hyresrätten på grund av tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning omfattas av bestämmelsen om förverkande på grund av brott.

Utredningens bedömning: Några ytterligare förverkandemöjligheter behövs inte på grund av fastighetsägarens ansvar att agera för att förhindra brott i vissa fall.

Famnas kommentar: Famna varken tillstyrker eller avstyrker förslaget om att kraven av brott i lägenheten ska kunna leda till förverkning i fler situationer. Utredningen nämner att brotten som berörs är så pass allvarliga att det inte påverkar gemene hyresgästs generella beteende nämnvärt. Däremot kvarstår Famna vid uppfattningen att ju fler personer utan bostad, desto otryggare och högre belastning för civilsamhället och övriga samhällstjänster.

5.8 Fler tvister om uppsägning ska handläggas särskilt skyndsamt

Utredningens förslag: Hyrestvister som rör särskilt allvarlig bristande skötsamhet och användning av lägenheten för att begå brott ska handläggas särskilt skyndsamt.

Famnas kommentar: Famna har ingen åsikt i frågan såvida inte den skyndsamma handläggningstiden blir föremål för en mindre noggrann och rättssäker process. Då utredningens förslag omfattar flera gränsdragningar kring närområde, upplevd otrygghet och tillsynsplikt är det av största vikt att handläggningen av dessa ärenden är välarbetade och noga avvägda snarare än skyndsamma.

5.9 Utökad information till hyresgäster som brister i skötsamhet

Utredningens förslag: Om det förekommer bristande skötsamhet ska hyresvärden vara skyldig att uppmana hyresgästen att se till att beteendet omedelbart upphör. Även en underrättelse till socialnämnden ska lämnas. Hyresnämnden ska ha en skyldighet att lämna sådan underrättelse i förlängningstvister.

Famnas kommentar: Famna lämnar detta förslag okommenterat.

5.10 Beviskrav i tvister om uppsägning

Utredningens bedömning: Beviskraven vid en uppsägning bör inte sänkas.

Famnas kommentar: Famna tillstyrker utredningens bedömning av att beviskravet inte ska sänkas vid uppsägning.

5.11 Förslagen är förenliga med barnkonventionen och Europakonventionen

Utredningens bedömning: De lagförslag som lämnas är förenliga med Europakonventionen och FN:s barnkonvention. Förslagen medger att en nyanserad bedömning kan göras i varje enskilt fall om hur olika intressen ska vägas mot varandra. Så måste också ske. Även övriga intressen som beaktas inom hyreslagstiftningen, t.ex. sociala hänsyn kopplade till den enskilda hyresgästen, kan beaktas på ett sätt som är linje med hur regler om uppsägning i övrigt är utformade.

Famnas kommentar: Famna noterar följande:

Vräkning på grund av brottslig verksamhet i en hyreslägenhet är en komplicerad fråga där flera rättighetsåtgärder måste vägas mot varandra, och detta särskilt när barn är inblandade. Både FN:s barnkonvention och Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna (EKMR) har relevans i frågan om vräkningar.

FN:s barnkonvention stipulerar att barnets bästa ska beaktas i alla åtgärder som rör barn (artikel 3). Det innebär att när en vräkning övervägs i en situation där barn är inblandade, måste myndigheter och domstolar noggrant överväga hur detta påverkar barnets situation. Barn har rätt till en standard på boende som är tillräcklig för barnets hälsa och välbefinnande (artikel 27). Vräkningen kan inte vara förenlig med barnkonventionen om den leder till att barnets rätt till en trygg uppväxt och boende äventyras utan att tillräckliga hänsyn har tagits.

Europakonventionens artikel 8 skyddar rätten till respekt för privat och familjeliv, hem och korrespondens. Vräkning kan ses som en kränkning av artikel 8 om den inte är motiverad, proportionell och nödvändig i ett demokratiskt samhälle, dvs. lagen måste uppfylla ett legitimt syfte, som att förebygga oordning eller brott.

För att utökade möjligheter att vräka personer för brott kan anses förenliga med dessa konventioner, måste ett antal villkor vara uppfyllda:

- Det måste finnas tydlig och precis lagstiftning som reglerar när och hur vräkning kan genomföras. Vräkningar ska inte ske godtyckligt.
- Åtgärden måste stå i rimlig proportion till det brott som begåtts. Detta innebär att säkerställa att vräkningen är en nödvändig och balanserad åtgärd för att hantera problemet.

- Varje fall måste prövas individuellt. Det innebär att det måste finnas rättsliga mekanismer för att överklaga beslut och försäkra sig om att varje enskilt fall får rättssäker behandling.

- Särskilt skydd och hänsyn måste ges till barn i vräkningsprocessen. Beslutet om vräkning måste överväga hur det påverkar eventuella barn i hushållet och aktivt söka alternativa lösningar för att undvika negativa konsekvenser för barnet.

- Om möjligt bör alternativt boende erbjudas till de som riskerar att bli hemlösa till följd av vräkningen, särskilt när barn är inblandade för att upprätthålla en viss standard på boende.


I praktiken är balansen mellan samhällets intresse av att upprätthålla lag och ordning och den enskildes rättigheter, särskilt rättigheterna för barn, en utmaning. En utvidgning av möjligheter till vräkning måste utformas och implementeras med respekt för dessa konventioners riktlinjer för att undvika att rättigheter kränks.

Som en följd av det ovanstående har Famna svårt att se att utredningens förslag verkligen är förenliga med FN:s Barnkonvention och Europakonventionen. En närmare analys är påkallad.

Avslutande kommentar

Avslutningsvis har Famna tagit emot inbjudan för vidare samtal i regeringens svar på Famnas och andra paraplyorganisationers uppmaning avseende det ökade gängvåldet. Famna är enig med regeringen att det krävs både direkta och förebyggande åtgärder för att få bukt på våldet, men anser att hyresrättsliga sanktioner är ett steg i fel riktning för att motverka nyrekrytering och skapa trygghet. Famna är öppna för fortsatt dialog kring dessa frågor.

På Famnas vägnar



Klara Rapp, tillförordnad generalsekreterare