

Näringsutskottets yttrande

1983/84:3 y

om fastighetsmäklare (prop. 1983/84:16)

Till lagutskottet

Lagutskottet har anmodat näringsutskottet att yttra sig över proposition 1983/84:16 om fastighetsmäklare jämte motioner, allt i de delar som avser näringsrättsliga frågor.

I propositionen framlägger regeringen förslag till en lag om fastighetsmäklare. Av de fem motioner som har väckts med anledning av propositionen tar näringsutskottet här upp fyra, nämligen motionerna

1983/84:6 av Christer Eirefelt (fp) och Hugo Bergdahl (fp), vari hemställs att riksdagen avslår propositionen,

1983/84:7 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c), vari hemställs att riksdagen

1. avslår propositionen såvitt avser reglerna om registrering av fastighetsmäklare,

2. som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om frivillig auktorisation,

1983/84:8 av Nic Grönvall (m), vari hemställs att riksdagen avslår propositionen,

1983/84:9 av Bertil Lidgard m. fl. (m), vari hemställs att riksdagen avslår propositionen i vad därigenom uppställs krav på registrering såsom villkor för att vara fastighetsmäklare.

I motion 1982/83:494 av Margareta Persson (s) och Monica Andersson (s), vilken väcktes under allmänna motionstiden och har hänvisats till näringsutskottet, hemställs att riksdagen hos regeringen hemställer om [förslag till] en lagstiftning för att införa obligatorisk auktorisation av fastighetsmäklare. Under förutsättning av lagutskottets medgivande överlämnar näringsutskottet denna motion till lagutskottet med det yttrande som avges i det följande.

F. n. beräknas ca 2 000 mäklare bedriva sådan verksamhet som omfattas av lagförslaget i propositionen. Av dessa är ca 600 auktoriserade av handelskammare. Auktorisationen är så till vida en statlig angelägenhet som den baseras på en av Kungl. Maj:t utfärdad kungörelse (1947:336) om auktorisation av fastighetsmäklare. Någon särskild kontroll i övrigt över denna yrkesgrupp utövar staten icke. För auktorisation gäller vissa krav på bl. a. utbildning, praktisk erfarenhet och innehav av ansvarsförsäkring. Ett stort antal mäklare är, även om de uppfyller de krav som kungörelsen anger, förhindrade att erhålla auktorisation till följd av att handelskamrarna ytterligare brukar kräva att mäklaren skall ha en fri och obunden ställning. Anställda vid bankägda eller på annat sätt bankanknutna företag, vilka svarar för en stor

del av fastighetsförmedlingen i landet, hör till dem som undantas genom detta speciella krav.

Den föreslagna lagen om fastighetsmäklare har två huvuddelar, en näringsrättslig med rubriken Registrering av fastighetsmäklare och en civilrättslig med rubriken Fastighetsmäklarens uppdrag. Gemensamma för dessa är de inledande bestämmelserna, som främst innehåller en definition av begreppet fastighetsmäklare. Enligt denna skall med fastighetsmäklare avses de fysiska personer som yrkesmässigt förmedlar fastigheter och vissa andra objekt, bl. a. bostadsrätter och hyresrätter. Det krav på registrering och därmed på uppfyllande av vissa särskilda villkor som den föreslagna lagen uppställer är alltså riktat mot de individer som utövar sådan verksamhet, icke mot företag som dessa individer kan vara knutna till. Kravet skall dock inte gälla i fråga om advokater och sådana fastighetsmäklare som förmedlar enbart hyresrätter.

Det skall ankomma på regeringen eller en av den utsedd myndighet att meddela närmare föreskrifter om villkoren för och förfarandet vid registrering. Lagförslaget upptar fyra punkter med krav på den som skall bli registrerad. Han måste givetvis vara myndig och ej försatt i konkurs. Han skall ha försäkring som täcker skadeståndsskyldighet intill 500 000 kr. för varje skadefall som kan drabba honom om han åsidosätter vissa åligganden gentemot köpare eller säljare. Vidare skall han dels ha tillfredsställande utbildning, dels i övrigt bedömas lämplig som fastighetsmäklare. Registreringsmyndighet skall vara länsstyrelsen, vars beslut får överklagas till kammarrätten. Länsstyrelsen skall kunna utfärda vitesföreläggande för den "som yrkesmässigt förmedlar fastigheter utan att vara registrerad" (8 §). Det bör noteras att denna formulering öppnar möjlighet att rikta vitesföreläggande inte bara mot fysisk utan även mot juridisk person.

Till grund för regeringens förslag ligger ett betänkande (SOU 1981:102) av småhusköpkommittén, vars uppgift var att verkställa utredning om förbättrat konsumentskydd vid förvärv av småhus m. m. Kommittén ansåg dock inte att några villkor i fråga om utbildning och lämplighet skulle ställas upp utan hade innehav av ansvarsförsäkring som huvudsakligt krav på fastighetsmäklarna. Ett motiv för införande av utbildnings- och lämplighetskraven är försäkringstekniskt – det skulle utan sådana krav vara osäkert om försäkringsbolagen kan erbjuda samtliga fastighetsmäklare försäkring på rimliga villkor. Utan en samhällelig kompetensprövning skulle försäkringsbolagen kunna finna sig föranlåtna att genomföra en sådan prövning i egen regi. Regeringens primära skäl för det föreslagna systemet är emellertid att det bör skapas hinder mot att personer som är mindre lämpade för yrket etablerar sig som mäklare. Den nuvarande ordningen betecknas i propositionen som särskilt betänklig med tanke på mäklarnas ansvarsfulla uppgift gentemot de köpare och säljare som anlitar dem.

Som normerande för utbildningskravet nämns i propositionen fordringarna enligt läroplanen för nu förekommande kurser med en omfattning av 340

lektionstimmar. Kravet på lämplighet avser inte fallenhet för mäklarsysslan. anförs det, utan i stället att mäklaren är en redbar och seriös yrkesutövare. Det förutsätts att registreringsmyndigheten inte skall göra några mera ingående efterforskningar. Lämplighetskravets främsta effekt skall i stället vara att det ger myndigheten möjlighet att återkalla registreringen för en mäklare som genom misskötsel visar sig olämplig att utöva sitt yrke.

Den nuvarande ordningen med författningsreglerad auktorisation av fastighetsmäklare skall enligt regeringens förslag upphöra. Väsentliga skillnader mellan denna ordning och den nu föreslagna registreringen är att den senare icke är förenad med krav på yrkeserfarenhet och på fri och obunden ställning. Mäklarorganisationerna blir emellertid oförhindrade att i fortsättningen uppställa egna, mera långtgående krav på medlemmarna.

Det önskemål om ett förslag rörande obligatorisk auktorisation av fastighetsmäklare som framförs i motion 1982/83:494 (s) tillgodoses delvis genom den proposition som nu föreligger. Regeringens lagförslag är mindre långtgående än det som efterlyses i denna motion. Propositionen har emellertid inte föranlett något motionsyrkande om en mera vittsyftande reglering. Motion 1982/83:494 (s) bör i nuvarande läge lämnas utan åtgärd.

Av de övriga motionerna i ämnet går två, 1983/84:6 (fp) och 1983/84:8 (m), ut på att propositionen skall avslås i sin helhet. I de båda återstående, 1983/84:7 (c) och 1983/84:9 (m), gäller avslagsyrkandet endast kravet på registrering för verksamhet som fastighetsmäklare, medan de civilrättsliga reglerna godtas. Såvitt gäller frågan om en näringsrättslig reglering av fastighetsmäklarbranschen har de fyra motionerna sålunda samma innebörd. En av dem, 1983/84:7 (c), innehåller emellertid ett kompletterande yrkande om att det nuvarande systemet med frivillig auktorisation skall bibehållas och bestämmelserna därom införas i den nya lag med civilrättsliga regler om fastighetsmäklare som motionärerna förespråkar.

Ett gemensamt argument i de fyra senast nämnda motionerna är att kravet på registrering inskränker näringsfriheten och därmed den fria konkurrensen på ett olyckligt sätt. Det är till fyllest med den självsanering som branschorganisationen medverkar till, sägs det i motion 1983/84:6 (fp). De föreslagna lagreglerna betecknas i motion 1983/84:8 (m) som mycket vagt formulerade; detta skulle bl. a. gälla kriterierna för bedömning av en person såsom "i övrigt" lämplig som fastighetsmäklare (5§). I motionerna 1983/84:6 (fp) och 1983/84:7 (c) talas om att registreringen skulle föra med sig byråkrati och ökade kostnader. Hur kommer kontrollen att ske, frågar man i den förra motionen. Och i den senare hävdas att länsstyrelserna redan nu inte har resurser att tillämpa alla de lagar som lägger ansvar på dem. Ett kompletterande skäl är i denna motion att det i glesbygden finns personer som ägnar sig åt fastighetsmäklari jämte annan juridiskt inriktad uppdragsverksamhet utan att ha den formella kompetens som propositionen förutsätter. Det ligger,

menar motionärerna, i konsumenternas intresse att en sådan kombinerad verksamhet inte förhindras.

Näringsutskottet anser att det finns starka skäl för en statlig reglering av fastighetsmäklarverksamheten. Den ordning som skapas enligt regeringens förslag synes lämpligt avvägd. Det bör understrykas att den icke innebär någon etableringskontroll i form av en kvantitativ begränsning av tillträdet till branschen. I kvalitativt hänseende är kravet på tillfredsställande utbildning centralt. Det utgör, som har antytts i det föregående, en förutsättning för att en tillfredsställande försäkringsstandard – angelägen för konsumenterna – skall kunna upprätthållas inom branschen på rimliga villkor. Kravet på lämplighet har, såsom framhålls i propositionen, sin största betydelse som grund för ingripanden mot misskötsamma fastighetsmäklare. Kritiken i motion 1983/84:8 (m) mot kriteriet "i övrigt" lämplig i 5 § ter sig ogrundad. Specialmotiveringen till paragrafen (s. 31) skapar erforderlig klarhet om kriteriets innebörd. Genom att registreringen och den därmed sammanhängande tillsynen blir en uppgift för länsstyrelserna vinnas en närhet mellan kontrollmyndigheten och vederbörande yrkesutövare som bör kunna bidra till att kontrollsystemet blir smidigt och effektivt. Näringsutskottet avvisar sålunda motionärernas invändningar mot lagförslagets näringsrättsliga del och tillstyrker att en registrering av fastighetsmäklare införs enligt regeringens förslag. Utskottet understryker samtidigt vikten av att länsstyrelserna fortlöpande utövar en aktiv tillsyn över fastighetsmäklarna, så att syftet med den föreslagna reformen blir uppfyllt.

Ett bibehållande av det nuvarande systemet med författningsreglerad frivillig auktorisation av fastighetsmäklare är inte förenligt med den ordning som föreslås i propositionen. Det förut nämnda kompletterande yrkandet i motion 1983/84:7 (c) saknar således aktualitet om riksdagen godtar regeringens förslag till lag om fastighetsmäklare.

Näringsutskottet har tagit del av två skrivelser i ärendet vilka har ingivits till lagutskottet.

Svenska sparbankernas fastighetsbyrå AB (SPAFAB) uttrycker farhågor för att fastighetsmäklare som är anställda hos bankanknutna företag och därför inte har kunnat erhålla auktorisation kommer att efter ansökan om registrering utsättas för en kompetensprövning som auktoriserade mäklare med motsvarande utbildning blir befriade från. Enligt propositionen (s. 31) får mäklare som i dag är auktoriserade anses utan vidare uppfylla utbildningskraven. Detsamma borde, menar bolaget, gälla icke auktoriserade mäklare med likvärdig utbildning. Bolaget önskar vidare att det skall klargöras att lokala ombud som bolaget utnyttjar såsom kontaktpersoner vid salubjudande av fastigheter etc. kan fortsätta sin verksamhet utan att bli skyldiga att begära registrering som fastighetsmäklare.

HSB:s riksförbund ek. för. och Svenska riksbyggen förening u.p.a. finner att den föreslagna lagen skulle komma att omfatta även den personal hos

dessa båda kooperativa folkrörelseorganisationer som sysslar enbart med upplåtelser av bostadsrätter. Organisationerna hemställer att lagen om fastighetsmäklare skall utformas så att den inte blir tillämplig på deras upplåtelser av bostadsrätter.

SPAFAB:s farhågor i första punkten i dess framställning synes vara grundade på ett felslut. Det återopade positiva uttalandet rörande de tidigare auktoriserade fastighetsmäklarna bör inte motsättningsvis tolkas som ett besked om hur registreringsansökningar från andra grupper av fastighetsmäklare kommer att behandlas. Utan att ta ställning i den fråga som SPAFAB har väckt konstaterar näringsutskottet att det är regeringens sak att utfärda tillämpningsföreskrifter som leder till en rättvis och skälig bedömning av de olika kategorier som kommer att söka registrering enligt den nya lagen.

Vad gäller de ombud som SPAFAB också berör hänvisar näringsutskottet till den definition av uttrycket förmedla fastigheter etc. som lämnas i specialmotiveringen till 1 § i lagförslaget (prop. s. 27). Uppenbarligen kan i fastighetsmäklarverksamhet ingå olika arbetsuppgifter som inte behöver utföras av mäklaren själv utan kan överlåtas åt andra. Med den nämnda definitionen torde den som utför enstaka sådana arbetsuppgifter under fastighetsmäklarens tillsyn inte vara att betrakta som fastighetsmäklare. En närmare bedömning av till vilken kategori den av SPAFAB åsyftade verksamheten skall hänföras torde emellertid kräva närmare kännedom om vilka uppgifter som fullgörs i de enskilda fallen.

Vad HSB:s riksförbund och Svenska riksbyggen har anfört motiverar enligt näringsutskottets uppfattning att det i lagen klargörs att den verksamhet till bostadsrättsföreningarnas tjänst som det är fråga om skall vara undantagen från lagens tillämpningsområde. Tekniskt kan detta ske på olika sätt. Näringsutskottet överlämnar åt lagutskottet att, om näringsutskottets ståndpunkt i sakfrågan godtas, föreslå erforderlig ändring i lagtexten.

Stockholm den 22 november 1983

På näringsutskottets vägnar
NILS ERIK WÅÅG

Närvarande: Nils Erik Wååg (s), Tage Sundkvist (c), Lilly Hansson (s), Rune Jonsson (s), Sten Svensson (m), Olof Johansson (c), Wivi-Anne Radesjö (s), Karl-Erik Häll (s), Per Westerberg (m), Christer Eirefelt (fp), Jörn Svensson (vpk), Birgitta Johansson (s), Per-Richard Molén (m), Nic Grönvall (m) och Sylvia Pettersson (s).

Avvikande mening

Tage Sundkvist (c), Sten Svensson (m), Olof Johansson (c), Per Westberg (m), Christer Eirefelt (fp), Per-Richard Molén (m) och Nic Grönvall (m) anser att den avslutande delen av yttrandet, fr. o. m. det stycke som börjar med "Näringsutskottets anser", bort ha följande lydelse:

Näringsutskottet ansluter sig till den kritik av lagförslagets näringsrättsliga del som kommer till uttryck i de nu refererade motionerna. Kravet på registrering utgör en omotiverad inskränkning i näringsfriheten. De föreslagna bestämmelserna är i flera avseenden vaga och ägnade att skapa osäkerhet hos dem som bedriver fastighetsmäklari eller därmed besläktad verksamhet. Samtidigt med att registreringen införs skulle det väl etablerade systemet med frivillig auktorisation försvinna. En tungt vägande invändning är att registreringen och den därmed sammankopplade tillsynen inte kan göras effektiv utan att ta avsevärda personalresurser i anspråk. Detta skulle ske i ett statsfinansiellt läge då stora besparingar måste genomföras på andra områden. Näringsutskottet finner således att riksdagen bör avslå propositionen såvitt den går ut på en näringsrättslig reglering av fastighetsmäklarbranschen. Det nuvarande systemet med författningsreglerad frivillig auktorisation bör enligt utskottets mening bibehållas. Genom att så sker tillgodoses det förut nämnda yrkandet i motion 1983/84:7 (c) såvitt det hänför sig till näringsutskottets beredningsområde.

Näringsutskottet har --- (=utskottet) --- av bostadsrätter.

De framställningar som här har refererats bestyrker ytterligare att regeringens förslag till lag om fastighetsmäklare inte bör antas av riksdagen. SPAFAB:s farhågor i första punkten i dess framställning synes visserligen vara grundade på ett felslut, men de visar samtidigt vilken osäkerhet den föreslagna lagen kan skapa hos dem som berörs av den. I övrigt framgår av skrivelserna att lagförslaget inte är baserat på tillräckligt grundliga överväganden av gränsdragningsproblem och av olika bestämmelsers möjliga konsekvenser. Detta förhållande ger ökad tyngd åt det avslagsyrkande som i första hand motiveras av principiella synpunkter.