



En ny lag om lägenhetsregister

Till finansutskottet

Finansutskottet har den 14 september 2005 berett bostadsutskottet tillfälle att senast den 29 september 2005 yttra sig över proposition 2004/05:171 En ny lag om lägenhetsregister med motioner, i de delar som berör utskottets beredningsområde.

Regeringen lämnar i propositionen lagförslag om lägenhetsregister samt om vissa ändringar avseende folkbokföring. Bostadsutskottet inriktar sitt yttrande på frågor om behovet av ett lägenhetsregister främst sett ur ett bostadspolitiskt perspektiv.

Sammanfattning

Bostadsutskottet framhåller i sitt yttrande att bristen på aktuella statistiska uppgifter avseende bostäder och hushåll under en längre tid har utgjort ett stort problem i samband med överväganden om bostadsförsörjningen, den fysiska samhällsplaneringen och bostadspolitiken i vid bemärkelse. Utskottet ser därför mycket positivt på att ett första steg i framställningen av en aktuell hushålls- och bostadsstatistik nu kan tas. Med den utgångspunkt från vilken bostadsutskottet övervägt frågan anses inte de invändningar som framförs i tre av motionerna ge tillräckliga skäl att ompröva regeringens förslag eller att välja en helt annan lösning. Inte heller ett motionsförslag om en utvidgning av lägenhetsregistrets ändamål och innehåll bör föranleda någon åtgärd från riksdagen.

Bostadsutskottet tillstyrker propositionen och avstyrker samtliga motioner.

Till yttrandet har fogats två avvikande meningar.

Utskottets överväganden

Propositionen

I propositionen föreslås en ny lag om lägenhetsregister. Enligt lagförslaget skall alla bostadslägenheter registreras i ett register. Alla bostadslägenheter skall ha en entré med en s.k. belägenhetsadress. Bostadslägenheterna i flerbostadshus skall erhålla ett lägenhetsnummer som registreras i lägenhetsregistret. Lägenhetsnumret tillsammans med belägenhetsadressen gör att varje bostadslägenhet kan identifieras. Uppgifterna i lägenhetsregistret skall hämtas dels från fastighetsregistret, dels direkt från fastighetsägarna. Den nya lagen ersätter lagen (1995:1537) om lägenhetsregister, som har trätt i kraft endast i Högalids församling i Stockholms kommun och Gävle kommun där provverksamhet har genomförts.

Ett lägenhetsregister möjliggör folkbokföring på lägenhet. Lägenhetsnumret kommer på sikt att föras in i folkbokföringen. Lägenhetsregistret och folkbokföring på lägenhet är enligt propositionen förutsättningar för framställning av registerbaserad hushålls- och bostadsstatistik.

Enligt lagförslaget har lägenhetsregistret flera ändamål. Uppgifter i registret får behandlas för folkbokföring, framställning av statistik, forskning samt för planering, uppföljning och utvärdering av bostadsbestånd och byggande.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 2006.

Motionerna

Enligt motion 2004/05:Fi26 (v) bör det föreslagna lägenhetsregistret tillföras fler uppgifter. Riksdagen föreslås göra tillkännagivanden i fem frågor som rör ändamålet med registret samt vilka uppgifter som bör föras in i registret. Motionärerna föreslår att ändamålet för registret även skall omfatta möjligheten att kontrollera svarthandel och skenbyten med hyresrätter (yrkande 1) och att i registret skall införas uppgifter om hiss (yrkande 2), om våningsplan i flerfamiljshus (yrkande 3), om värme och ventilationssystem (yrkande 4) samt om upplåtelseform (yrkande 5).

I de tre övriga motionerna föreslås att riksdagen helt avslår propositionen.

Enligt motion 2004/05:Fi27 (m) talar visserligen flera skäl för att införa en registerbaserad folkbokföring men motionärerna anser att den av regeringen föreslagna lösningen med ett lägenhetsregister skulle innebära ett alltför stort ingrepp i den enskildes integritet. Andra vägar att utnyttja ny teknik bör i stället prövas.

Även i motion 2004/05:Fi28 (fp) avvisas regeringens förslag med hänvisning till skyddet för den personliga integriteten. I motionen förordas i stället en lösning med ett mindre detaljerat bostadsregister. Motionärerna

anser att propositionen kan ifrågasättas även av andra skäl än vad gäller integriteten, bl.a. avseende regeringens belysning av kostnaderna för fastighetsägare och kommuner.

I motion 2004/05:Fi29 (c) föreslås dels att riksdagen skall avslå propositionen (yrkande 1), dels att riksdagen beslutar avskaffa lagen (1995:1537) om lägenhetsregister som innehåller regler om en försöksverksamhet med lägenhetsregister. Motionärerna anser att samhällsnyttan med ett lägenhetsregister inte kan anses stå i rimlig proportion till den inskränkning av integriteten som det medför. Inte heller behovet av mer detaljerad statistik anses vara sådant att det motiverar regeringens förslag.

Utskottets ställningstagande

Bostadsutskottet kan inledningsvis konstatera att de tre motioner som innebär att propositionen i sin helhet bör avslås delvis utgår från allmänna överväganden om integritet och användning av statistik som går utöver frågan om ett lägenhetsregister. Det handlar då också om folkbokföringsfrågor och principiella frågor om samhällets behov och användning av statistik. Bostadsutskottet går inte närmare in på dessa frågor utan avgränsar sitt yttrande till frågor som mer direkt kan anses falla inom utskottets beredningsområde. Det gäller frågor om behovet av ett lägenhetsregister samt registrets innehåll och ändamål. Bland de registerändamål som anges i lagförslaget är givetvis i första hand det ändamål som avser planering, uppföljning och utvärdering av bostadsbestånd och byggande, men även forskning och framställning av statistik av stort intresse för bostadsutskottet.

Bristen på aktuella statistiska uppgifter avseende bostäder och hushåll har under en längre tid utgjort ett stort problem i samband med överväganden om bostadsförsörjningen, den fysiska samhällsplaneringen och bostadspolitiken i vid bemärkelse. Bostadsutskottet ser därför mycket positivt på att ett första steg i framställningen av en aktuell hushålls- och bostadsstatistik nu kan tas. Den valda vägen med ett lägenhetsregister där varje bostadslägenhet kan identifieras torde dessutom ge förutsättningar att ta fram uppgifter som enkelt kan anpassas för olika behov och avgränsningar.

Bostadsutskottet delar således den bedömning som förts fram av en rad olika instanser och som innebär att behovet av aktuell hushålls- och bostadsstatistik är dokumenterat stort. Utskottet kan vidare konstatera att det även i de motioner som förordar att riksdagen skall avslå propositionen finns en insikt i att en bra samhällsplanering och forskning förutsätter att det finns ett registerunderlag av god kvalitet. Motionärerna ifrågasätter den valda lösningen av främst integritetsskäl men presenterar samtidigt inte några konkreta alternativ som möjliggör en närmare bedömning. Det bör i detta sammanhang erinras om att olika alternativa metoder för att ta fram nödvändiga uppgifter redan har övervägts i flera utredningar. Detta har exempelvis utmynnat i att tanken på att ta fram ett centralt folk- och bostadsräkningsregister har övergivits till förmån för en mer decentralise-

rad statistikmodell. Mot denna bakgrund finns skäl att befara att krav på utarbetandet av ytterligare en ny alternativ lösning skulle medföra fortsatta problem för samhällsplaneringen under en längre tid.

Det kan vidare konstateras att motionärerna inte närmare konkretiserar vilka integritetsrisker som avses. I propositionen lämnas en relativt ingående redovisning av vilket skydd för personuppgifter och andra uppgifter i den officiella statistiken som garanteras genom flera lagar. När det gäller lägenhetsregistret bör det dessutom erinras om att det kommer att sakna uppgifter om såväl de boende som om de personer som är fastighetsägare. Den avsedda användningen av lägenhetsnummer i folkbokföringen ger visserligen möjlighet att erhålla uppgifter om vem som är folkbokförd på en viss bostadslägenhet, men denna möjlighet föreligger i praktiken redan för omkring 60 % av befolkningen som i dag är folkbokförd på fastigheter med endast en bostad. Folkbokföringen på lägenhet förutsätts också kunna ske med ledning av den enskildes egna uppgifter, något som remissinstanserna ansett vara positivt ur integritetssynpunkt.

Sammantaget anser bostadsutskottet att regeringens bedömning av integritetsfrågorna vad gäller lägenhetsregistret bör godtas. Inte heller övriga invändningar mot förslaget om ett lägenhetsregister som förs fram i de aktuella motionerna föranleder utskottet att göra en annan bedömning. Bostadsutskottet övergår därför till att något kommentera de förslag som förs fram i motion 2004/05:Fi26 (v) om en utvidgning av ändamålet för och innehållet i lägenhetsregistret. I motionen föreslås att ändamålet även skall vara att bekämpa svarthandel och skenbyten med hyreslägenheter. Motionärerna anser att hyresvärd eller hyresnämnd skall kunna söka historiskt i ett register för att kontrollera byteskedjor m.m.

Bostadsutskottet har vid upprepade tillfällen givit uttryck för uppfattningen att svarthandel med hyresrätter måste motverkas. Det är fråga om en brottslig verksamhet med en straffskala som inbegriper fängelse upp till två år. Svårigheterna att hindra denna brottsliga verksamhet har ofta samband med att ingen av de närmast inblandade parterna har intresse av en rättslig prövning. I denna del skiljer sig svarthandel från många andra typer av brottslig verksamhet. För att komma till rätta med problemet fordras en bred attitydförändring i synen på svarthandel. Det gäller också att genom bostadspolitiken motverka de grundläggande förutsättningarna för de svarta lägenhetsförsäljningarna, bl.a. bristen på lägenheter.

Utskottet delar således motionärernas inställning till behovet av att vidta åtgärder mot svarthandeln med hyresrätter. Det kan emellertid konstateras att införande av ett lägenhetsregister i sig inte ger de möjligheter till analyser av byteskedjor m.m. som motionärerna efterlyser. Lägenhetsregistret föreslås inte innehålla de uppgifter om kontraktsinnehavare m.m. som sådana registerbearbetningar skulle förutsätta. En utvidgning av registerändamålet enligt förslaget i motionen skulle därför inte vara tillräckligt för en användning av registret för det aktuella ändamålet. I den mån motionärernas förslag avser kontroll av folkbokföringsuppgifter eller eventuella sam-

körningar mellan olika register är detta en betydligt vidare fråga som bostadsutskottet inte anser sig ha underlag att närmare överväga i detta sammanhang.

Motion 2004/05:Fi26 (v) innehåller i övrigt ett antal förslag om utvidgat innehåll i lägenhetsregistret. Utskottet kan instämma i att tillgången till flera av dessa uppgifter skulle vara värdefull för samhällsplanering och olika former av bostadspolitiska överväganden. Det gäller exempelvis uppgifter om tillgången till hiss som skulle ge bättre underlag för överväganden om behovet av olika tillgänglighetsskapande åtgärder. Regeringen har emellertid i propositionen redogjort för skälen till att dessa uppgifter, åtminstone initialt, inte bedömts vara möjliga eller lämpliga att ta med i registret. Bostadsutskottet anser sig inte ha anledning att ifrågasätta denna bedömning. För vissa av uppgifterna gäller att regeringen har målsättningen att de i framtiden skall kunna tas med i registret. En sådan utvidgning förutsätter ett nytt riksdagsbeslut.

Sammanfattningsvis tillstyrker bostadsutskottet propositionen och avstyrker samtliga motioner.

Stockholm den 29 september 2005

På bostadsutskottets vägnar

Ragnwi Marcelind

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ragnwi Marcelind (kd), Owe Hellberg (v), Anders Ygeman (s), Lilian Virgin (s), Marietta de Pourbaix-Lundin (m), Nina Lundström (fp), Siw Wittgren-Ahl (s), Maria Öberg (s), Mariam Osman Sherifay (s), Carl-Axel Roslund (m), Gunnar Sandberg (s), Rigmor Stenmark (c), Leif Jakobsson (s), Ewa Thalén Finné (m), Sten Lundström (v), Helena Hillar Rosenqvist (mp) och Gunnar Andrén (fp).

Avvikande meningar

1. Avslag på propositionen (m, fp, c)

Marietta de Pourbaix-Lundin (m), Nina Lundström (fp), Carl-Axel Roslund (m), Rigmor Stenmark (c), Ewa Thalén Finné (m) och Gunnar Andrén (fp) anför:

I tre motioner m, fp respektive c framhålls att regeringens förslag innehåller betydande brister och svagheter främst avseende skyddet för den personliga integriteten. Vi instämmer i denna bedömning. En detaljerad registrering av lägenhetsuppgifter och möjligheten till sammankoppling med folkbokföringsuppgifter samt eventuella samkörningar med andra register öppnar för möjligheten att ta fram ingående uppgifter om varje medborgare. Nyttan med regeringens förslag kan inte anses stå i rimlig proportion till den risk för integritetskränkning som påtalas i motionerna. Det kan heller inte uteslutas att krav kommer att ställas på en successiv utvidgning av såväl ändamålet för som innehållet i registret. Sådana önskemål har redan framförts av myndigheter och ett av regeringens stödpartier.

Utöver invändningarna av integritetsskäl finns även andra brister i propositionen som bör påtalas. Det gäller bl.a. analysen av förslagets kostnadskonsekvenser och kostnaderna för alternativa lösningar. Som framhålls i de aktuella motionerna finns andra metoder att tillgodose ändamålet med lägenhetsregistret. Vi ifrågasätter således inte behovet av en god hushålls- och bostadsstatistik. Inte minst inom bostadsutskottets beredningsområde utgör en kvalitativt god statistik en av förutsättningarna för olika former av samhällsplanering och forskning. Vi ifrågasätter emellertid behovet av att registrera detaljerade lägenhetsuppgifter som dessutom kommer att kunna kopplas till enskilda personer. Regeringen bör uppmanas att utarbeta ett nytt alternativ för att ta fram ett nödvändigt underlag för hushålls- och bostadsstatistik som inte innebär uppenbara risker för den personliga integriteten.

Vi anser sammanfattningsvis att riksdagen bör avslå propositionen i sin helhet. Detta innebär ett bifall till motionerna 2004/05:Fi27 (m), 2004/05:Fi28 (fp) och 2004/05:Fi29 (c).

2. Lägenhetsregistrets ändamål och innehåll (v)

Owe Hellberg (v) och Sten Lundström (v) anför:

Vi ser i huvudsak positivt på förslaget om en ny lag om lägenhetsregister. En god kunskapsbas är nödvändig såväl för allmänna bostadspolitiska överväganden som för den praktiska boendeplaneringen i kommunerna. Fakta och statistik om hushåll och bostäder behövs också för att möjliggöra forskning om boendesituationen för olika grupper. Ett väl utvecklat lägenhetsregister kan fylla en del av de luckor som funnits under en lång tid beroende på att någon folk- och bostadsräkning inte genomförts sedan år 1990. För

att registret skall kunna tillgodose de behov som finns inom bostadspolitiken, samhällsplaneringen och forskningen bör emellertid registerändamålet och innehållet i registret vidgas i förhållande till det nu föreliggande förslaget.

Vänsterpartiet har under en rad år motionerat om att regeringen bör se över möjligheterna att använda ett kommande lägenhetsregister i syfte att bekämpa svarthandeln och skenbyten med hyreslägenheter. Lägenhetsregistret bör kunna bli ett kraftfullt verktyg för att komma åt de kriminella svarta lägenhetsaffärerna. Vi beklagar att några överväganden i denna fråga inte finns med i föreliggande proposition. Enligt vår mening bör ändamålet med registret utökas till att även omfatta analyser som kan motverka olagliga överlåtelser av hyreskontrakt. Genom att söka historiskt i ett register bör hyresvärd eller hyresnämnd enkelt kunna kontrollera hur en byteskedja sett ut och om vissa lägenheter förekommer mer frekvent i byteskedjor. Eftersom lägenhetsregistret i den föreslagna utformningen saknar personuppgifter förutsätter denna typ av analyser att även folkbokföringsuppgifter eller andra registeruppgifter kan utnyttjas. Regeringen bör därför återkomma med förslag om en vidgning av lägenhetsregistrets ändamål samt om övriga åtgärder som kan behöva vidtas för att möjliggöra registeranalyser i syfte att bekämpa svarthandeln och skenbyten med hyreslägenheter.

Av den föreslagna lagen framgår vilka uppgifter som lägenhetsregistret får innehålla. Regeringen har emellertid valt att i denna uppräkningslista inte ta med flera typer av uppgifter som skulle vara av stort värde för samhällsplaneringen och bostadspolitiken. Behovet av ett utökat innehåll i registret har också understrukits av ett flertal remissinstanser. Det gäller i första hand uppgifter om hiss, våningsplan, värme- och ventilationssystem samt om upplåtelseform. Vi anser inte att regeringens redovisade skäl för att utesluta dessa uppgifter är tillräckliga. Det bör vara möjligt att inhämta och registrera även dessa uppgifter. Riksdagen bör därför begära att regeringen återkommer med ett förslag som innebär att innehållet i lägenhetsregistret kompletteras.

Det vi nu anfört med anledning av motion 2004/05:Fi26 (v) bör riksdagen tillkännage för regeringen som sin mening.