

Nr 15

**Regeringens proposition med förslag till ändring i lagen (1947:523)
om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande;**

beslutad den 23 januari 1975.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

INGVAR CARLSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen framläggs förslag till de ändringar i lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande som förutskickats i budgetpropositionen och som syftar till att ge möjligheter för kommunerna att täcka förluster som belöper på minoritetsintressent i allmännyttiga bostadsföretag. Vidare läggs fram förslag som innebär att lagen anpassas till regeringsformens regler för normgivningsmakten.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande**

Härigenom föreskrives att rubriken till lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande¹ samt 1–4 §§ lagen skall ha nedan angivna lydelse.

Lag om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande m. m.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Kommun äger, om den så finner påkallat för att främja bostadsförsörjningen inom kommunen eller område, i vilket kommunen ingår och som kan anses utgöra en enhet i bostadsförsörjningshänseende, ställa medel till förfogande att enligt de grunder och i den ordning, som kommunen bestämt, användas till åtgärder i syfte att nedbringa den enskildes kostnader för anskaffande eller innehav av en fullvärdig bostad. Kommun må ej bedriva verksamhet enligt vad nu sagts inom annan kommun utan att sistnämnda kommun samtyckt därtill.

I fråga om bostadsföretag, vari kommun äger bestämmande inflytande och vars grundkapital delvis består av kapitaltillskott från annan än kommunen, får kommunen ställa medel till förfogande för att täcka hos bostadsföretaget uppkommen förvaltningsförlust även till den del förlusten belöper på sådan medintressent i företaget.

2 §³

Kommun är skyldig att genom lämpligt kommunalt organ förmedla lån och bidrag, som utgå av statsmedel i syfte att främja bostadsför-

Kommun är skyldig att genom lämpligt kommunalt organ förmedla lån och bidrag, som utgå av statsmedel i syfte att främja bostadsför-

¹ Lagen omtryckt 1967:309.

² Senaste lydelse 1959:605.

³ Senaste lydelse 1967:309.

Nuvarande lydelse

sörjningen inom riket, ävensom i övrigt, i den omfattning Kungl. Maj:t närmare bestämmer, biträda vid handhavandet av den statliga låne- och bidragsverksamheten för bostadsförsörjningsändamål.

Från skyldighet som nu sagts vare mindre kommun befriad i den utsträckning Kungl. Maj:t föreskriver.

Genom lämpligt organ skall kommun fortlöpande samla uppgifter om bostadsförsörjningen i kommunen och på begäran underrätta bostadssökande om möjligheterna att få bostad i kommunen, bostädernas belägenhet, storlek och utrustning, bostadskostnader samt andra förhållanden som bostadssökande behöver kännedom om.

3 §⁴

I den omfattning som Kungl. Maj:t bestämmer skall kommun fortlöpande upprätta bostadsbyggnadsprogram i syfte att främja att bostadsbyggandet inom kommunen förberedes och genomföres på ett ändamålsenligt sätt.

Bostadsbyggnadsprogram skall upprättas efter samråd med myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer och tillställas myndigheten.

Närmare föreskrifter om bostadsbyggnadsprogram meddelas av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer.

Föreslagen lydelse

sörjningen inom riket eller eljest gälla bostäder och lokaler inom bostadsområde, samt att vid sådan statlig låne- och bidragsverksamhet biträda vid byggnadskontroll och låneförvaltning.

Kommun skall fortlöpande upprätta bostadsbyggnadsprogram i syfte att främja att bostadsbyggandet inom kommunen förberedes och genomföres på ett ändamålsenligt sätt.

Bostadsbyggnadsprogram skall upprättas efter samråd med myndighet som regeringen bestämmer och tillställas myndigheten.

4 §⁵

Om det behövs för bostadsförsörjningens främjande äger Kungl. Maj:t förordna, att kommun skall anordna avgiftsfri bostadsförmedling samt att kommuner i område som kan anses utgöra en enhet i bostadsförsörj-

Om det behövs för bostadsförsörjningens främjande skall kommun anordna avgiftsfri bostadsförmedling. I område som kan anses utgöra en enhet i bostadsförsörjningshänseende åligger sådan skyldighet kommunerna

⁴ Senaste lydelse 1967:309.

⁵ Paragrafen införd genom 1967:309.

Nuvarande lydelse

ningshänseende skola anordna gemensam sådan förmedling och tillämpa enhetliga grunder vid anvisning av bostäder.

Har förordnande meddelats om gemensam bostadsförmedling skola de deltagande kommunerna handha denna i kommunalförbund. Enas de icke om förbundsordningen eller ändring av den eller om ordförande i förbundets fullmäktige eller styrelse, beslutar länsstyrelsen eller, om kommuner i mer än ett län beröras, Kungl. Maj:t. I övrigt gäller lagen den 31 maj 1957 (nr 281) om kommunalförbund.

Föreslagen lydelse

i området. Därvid skall gemensam bostadsförmedling anordnas och enhetliga grunder tillämpas vid anvisning av bostäder.

Regeringen kan ålägga kommun att fullgöra skyldighet enligt första stycket.

Har regeringen ålagt kommuner att anordna gemensam bostadsförmedling skola de deltagande kommunerna handha denna i kommunalförbund. Enas de icke om förbundsordningen eller ändring av den eller om ordförande i förbundets fullmäktige eller styrelse, beslutar länsstyrelsen eller, om kommuner i mer än ett län beröras, regeringen. I övrigt gäller lagen (1957:281) om kommunalförbund.

Denna lag träder i kraft en vecka efter den dag, då lagen enligt uppgift på den har utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

BOSTADSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1975-01-23

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Sträng, Andersson, Johansson, Aspling, Geijer, Bengtsson, Norling, Löfberg, Lidbom, Carlsson, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Zachrisson, Leijon, Hjelm-Wallén.

Föredragande: statsrådet Carlsson.

Proposition med förslag till ändring i lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande.

Föredraganden anför.

1 Inledning

Vid anmälan i 1975 års budgetproposition av anslaget Eftergift av hyresförlustlån (prop. 1975:1, bil. 14 s. 22) förutskickade jag viss ändring i lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande (bostadsförsörjningslagen) i syfte att ge kommunerna formella möjligheter att lämna ekonomiskt stöd för att täcka kostnader för hyresförluster för allmännyttigt bostadsföretag med minoritetsintressent. Jag anhåller nu att få återkomma till denna fråga.

I detta sammanhang vill jag även ta upp frågan om en anpassning av bestämmelserna i bostadsförsörjningslagen till regeringsformens (RF) regler om normgivningskompetensen.

2 Gällande rätt

Bostadsförsörjningslagen innehåller föreskrifter om såväl befogenheter som åligganden för kommunerna i syfte att främja bostadsförsörjningen och bostadsbyggandet inom kommunen eller område, i vilket kommunen ingår och som kan anses utgöra en enhet i bostadsförsörjningshänseende.

Enligt 1 § bostadsförsörjningslagen får kommun i detta syfte ställa medel till förfogande för åtgärder som sänker den enskildes bostadskostnader. Kommun får dock inte bedriva sådan verksamhet inom annan kommun utan dennas samtycke.

Enligt 2 § första stycket bostadsförsörjningslagen är kommun skyldig att förmedla statliga lån och bidrag som utgår i syfte att främja bostadsförsörjningen samt att även i övrigt biträda vid handhavandet av den statliga låne- och bidragsverksamheten för bostadsförsörjningsändamål. Den närmare omfattningen av detta biträde bestäms av regeringen.

Från ovan angiven skyldighet kan mindre kommun befrias i den utsträckning regeringen föreskriver (2 § andra stycket). I en tillämpningskungörelse (1947:1011) till bostadsförsörjningslagen fanns tidigare vissa föreskrifter om sådan befrielse. Genom kungörelse (1957:361) om upphävande av 1 § i nämnda tillämpningskungörelse upphörde dessa föreskrifter att gälla vid utgången av år 1957. Därefter har inte meddelats några föreskrifter om undantag från ifrågakvarande skyldighet.

Kommunernas skyldigheter enligt 2 § första stycket bostadsförsörjningslagen anges närmare till sitt innehåll genom bestämmelser i bostadsfinansieringsförordningen (1974:946), bostadslånekungörelsen (1967:552) m. fl. författningar angående statliga lån och bidrag i syfte bl. a. att främja bostadsförsörjning och bostadsbyggande. Enligt bestämmelser i bostadsfinansieringsförordningen utövas låne- och bidragsverksamheten förutom av statliga myndigheter även av ett kommunalt organ, det s. k. förmedlingsorganet (3 §). På förmedlingsorganet läggs en rad uppgifter i samband med denna verksamhet. Ansökan om bostadslån, räntebidrag och vinterbidrag ges in till förmedlingsorganet (48 §) som efter eventuell komplettering av handlingarna skall med eget yttrande och med uppgift i fråga om byggnadslov sända handlingarna till länsbostadsnämnden (49, 50 §§). Om länsbostadsnämnden föreskriver det, skall förmedlingsorganet föranstalta om teknisk granskning av byggnadsföretaget (49 §). I de fall två lånebeslut meddelas skall även ansökan om slutligt beslut i låneärendet göras hos förmedlingsorganet, som skall sända ansökningen, intyg om besiktning, eget yttrande och övriga handlingar till länsbostadsnämnden (54 §). Då endast ett lånebeslut meddelas kan under vissa förutsättningar förskott betalas ut. Sådant förskott betalas ut av bostadsstyrelsen till förmedlingsorganet som bestämmer hur förskottet skall föras låntagaren tillgodo (56 §). Framställning om utbetalning av beviljat bostadslån och vinterbidrag skall göras hos förmedlingsorganet, som skall sända framställningen och övriga handlingar samt intyg om besiktning till nämnden (58 §). Kontroll över byggnadsföretagets utförande och besiktning av företaget när det har färdigställts och i förekommande fall under lånetiden skall ske bl. a. genom förmedlingsorganets försorg (60 §). Om avsevärd brist föreligger i förmedlingsorganets kontroll eller besiktning kan länsbostadsnämnden låta utföra kontroll och besiktning på kommunens bekostnad (61 §). Föreligger risk för att säkerheten för bostadslånet försämras skall förmedlingsorganet anmäla det till länsbostadsnämnden. Anmälan till nämnden skall också ske om förmedlingsorganet får kännedom om att fastighet eller tomträtt har övergått till ny ägare eller tomträttshavare (62 §). Det åligger vidare förmedlingsorganet att utan kostnad för statsverket även i övrigt medverka vid åtgärder som behövs för att förebygga förlust för staten med anledning av lån (63 §). Motsvarande uppgifter som de jag nu har redogjort för har lagts på förmedlingsorganet också enligt bostadslånekungörelsen m. fl. författningar som rör statlig låne- och bidragsverksamhet för bostadsförsörjningsändamål.

Enligt kungörelsen (1974:252) om statligt stöd till energibesparande åtgärder i bostadshus kan statligt stöd i form av bidrag och lån utgå för åtgärd som syftar till bättre hushållning med energi eller användning av annat bränsle än olja vid uppvärmning av bostadshus (1 §). Även enligt denna kungörelse läggs uppgifter av den art som nyss nämnts på det kommunala förmedlingsorganet.

Enligt 3 § första stycket bostadsförsörjningslagen skall kommun fortlöppande upprätta bostadsbyggnadsprogram i syfte att främja att bostadsbyggnaderna inom kommunen förbereds och genomförs på ett ändamålsenligt sätt.

Beträffande omfattningen av den nu angivna skyldigheten gavs tidigare föreskrifter dels i 3 § bostadsförsörjningslagen och dels i tillämpningskungörelse till lagen. Genom en lagändring 1967 överlämnades åt Kungl. Maj:t att i varje särskilt fall få bestämma om kommun skall upprätta bostadsbyggnadsprogram (prop. 1967:101, L3U 43, rskr 264). Enligt 3 § bostadsförsörjningslagen skall kommun alltså nu upprätta bostadsbyggnadsprogram i den omfattning regeringen bestämmer. Genom kungörelse (1973:533) om ändring i kungörelsen (1962:655) angående kommunala bostadsbyggnadsprogram ändrades bl. a. 2 §, varigenom samtliga kommuner kom att omfattas av skyldigheten att upprätta bostadsbyggnadsprogram fr. o. m. år 1974.

Enligt 3 § sista stycket bostadsförsörjningslagen kan närmare föreskrifter om bostadsbyggnadsprogram meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Kommunernas skyldighet att upprätta bostadsbyggnadsprogram regleras närmare i kungörelsen (1962:655) angående kommunala bostadsbyggnadsprogram. Bostadsbyggnadsprogram skall upprättas varje år för de fem närmast följande kalenderåren (2 §). I 3 och 3 a §§ regleras närmare vad som skall anges och redovisas i programmen. 4 och 5 §§ innehåller bestämmelser om förfarandet medan i 6 § intagits en bestämmelse om att tillämpningsföreskrifter till kungörelsen meddelas av bostadsstyrelsen.

Om det behövs för att främja bostadsförsörjningen kan regeringen enligt 4 § första stycket bostadsförsörjningslagen förordna, att kommun skall anordna avgiftsfri bostadsförmedling. Beträffande område som utgör en enhet i bostadsförsörjningshänseende kan regeringen förordna att två eller flera kommuner skall anordna gemensam bostadsförmedling och tillämpa enhetliga grunder vid anvisning av bostäder. Denna möjlighet att mot kommunernas vilja tvinga dem att anordna bostadsförmedling har aldrig behövt utnyttjas av statsmakterna.

3 Vissa regler i regeringsformen angående normgivningsmakten

RF:s regler om normgivningsmakten finns i 8 kap. Grundlagsreformen innebär att den samfällida lagstiftningen försvinner. De centrala delarna av normgivningen läggs hos riksdagen ensam. Huvuddelen av normgivningen

i övrigt tillkommer regeringen antingen direkt på grund av bestämmelser i RF eller på grund av delegationsbeslut fattade av riksdagen i lag.

I RF anges ett antal ämnen där normgivningskompetensen i första hand skall ligga hos riksdagen och utövas genom lagstiftning. De viktigaste av de bestämmelser som beskriver detta *primära lagområde* finns i 8 kap. 2, 3 och 5 §§. Av betydelse i detta sammanhang är reglerna i 5 §. Där föreskrivs lagform för viss normgivning som gäller kommunernas ställning. Grunderna för ändringar i rikets indelning i kommuner samt grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer och för den kommunala beskattningen skall bestämmas i lag. I lag skall också meddelas föreskrifter om kommunernas befogenheter i övrigt och om deras åligganden.

Det primära lagområdet är större än det område som tidigare reglerades genom samfällad lagstiftning. För att i huvudsak kunna bibehålla nuvarande kompetensfördelning mellan riksdag och regering, vilket förutsattes vid den nya RF:s tillkomst, har det blivit nödvändigt att delegera en del av vad som faller inom det primära lagområdet till regeringen. De viktigaste bestämmelserna om delegation finns i 8 kap. 7 och 8 §§. Reglerna i 7 § avser delegation på den offentliga rättens område. Denna delegationsmöjlighet avser med andra ord bl. a. de normgivningsområden som beskrivs i 8 kap. 5 §. Inom dessa kan delegation äga rum beträffande följande ämnen: 1. Skydd för liv, personlig säkerhet och hälsa, 2. utlännings vistelse i riket, 3. in- och utförsel av varor, av pengar eller andra tillgångar, tillverkning, kommunikationer, kreditgivning och näringsverksamhet, 4. jakt, fiske samt natur- och miljövård, 5. trafik och ordningen på allmän plats, 6. undervisning och utbildning. De delar av det primära lagområdet som inte kan öppnas för regeringen genom delegation utgör det *obligatoriska lagområdet*.

Det normgivningsområde som ligger utanför det primära lagområdet kan betecknas som *regeringens primärområde*. Inom detta har regeringen nämligen en direkt på 8 kap. 13 § första stycket 2 grundad behörighet att besluta föreskrifter. Regeringen har vidare på grund av 8 kap. 13 § första stycket 1 behörighet att utan särskilt bemyndigande meddela *föreskrifter om verkställighet av lag*. Detta gäller även om lagen ligger inom det obligatoriska lagområdet och verkställighetsföreskrifterna således rör ett ämne som i princip inte får regleras annat än i lagform.

4 Föredraganden

4.1 Kommunalt ekonomiskt stöd till vissa allmännyttiga bostadsföretag

I 1975 års budgetproposition (prop. 1975:1, bil. 14, p. B 5) har jag lämnat en redogörelse för den långivning som sker enligt kungörelsen (1972:760) om lån avseende kostnader för outhyrda lägenheter och för den praxis som med stöd av riksdagens bemyndigande (CU 1973:19, rskr 1973:208) har utbildats vid prövningen av ärenden angående eftergift av hyresförlustlån.

Denna praxis innebär att eftergift beviljas när låntagarens hyresförlustlån uppgår till minst 2 % av taxeringsvärdet för byggnader exklusive centrum-anläggningar. Vid beräkning av eftergiftens storlek minskas lånet med eventuell vinstutdelning och ett belopp som motsvarar 0,5 % av det nämnda taxeringsvärdet. Vad som herefter återstår blir föremål för prövning av eftergift. För vissa studentbostadsföretag tillämpas andra normer.

Beträffande kommunala och allmännyttiga företag efterger staten i normalfallet hälften av det på angivet sätt minskade lånebeloppet på villkor att kommunen inlöser resten av lånet. I vissa fall efterges större andel av lånet.

När det gäller kommunala och allmännyttiga företag, där kommunen delar huvudmannskapet med någon annan intressent, angav jag i budgetpropositionen som min mening att det finns behov av att uppnå samma ordning som för helkommunala företag, dvs. en fördelning av ansvaret för sådana företags hyresförluster mellan staten och kommunen. Jag framhöll därvid att det ansvarstagande för kommunerna som den antydda ordningen skulle innebära förutsatte att kommunerna bereddes formella möjligheter att lämna ekonomiskt stöd för att täcka kostnader för hyresförluster också för allmännyttigt bostadsföretag med minoritetsintressent efter samma grunder som till helkommunalt företag. Kommunernas möjligheter i detta avseende borde, anförde jag, knytas till de fall där staten efterger del av hyresförlustlån och en regel härom borde tas in i lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande (bostadsförsörjningslagen).

Vad jag sålunda anförde om behovet av lagstiftning i denna fråga grundades på det förhållandet att de minoritetsintressenter som det här är fråga om – huvudsakligen Svenska riksbyggen och vissa industriföretag – har medverkat i bostadsföretagen inte i vinstsyfte utan för att bistå kommunerna med de resurser som dessa intressenter förfogar över, bl. a. i form av erfarenhet rörande byggande och förvaltning av bostäder. Med hänsyn härtill och till minoritetsintressenternas skiftande ekonomiska möjligheter torde det i många fall inte vara rimligt att av sådan intressent utkräva ett ekonomiskt ansvar för uppkomna hyresförluster i proportion till intressentens andel i företaget. Det kan enligt min mening ofta vara skäligt att kommunen på samma sätt som beträffande de helkommunala företagen tar hela ansvaret för den del av hyresförlustlånet som inte efterges.

Det torde inte råda någon tvekan om att kommun kan anslå medel för att täcka hyresförluster inom ett helkommunalt företag. Däremot torde det vara tveksamt om kommun i fråga om företag med minoritetsintressent kan åta sig ansvaret för större del av en förlust än den som kan anses belöpa på kommunen. Kommunen har visserligen möjlighet att före förlusttäckning lösa ut minoritetsintressent och därigenom omvandla företaget till ett helkommunalt sådant. Detta synes dock innebära en onödig omgång, som dessutom ställer ökade krav på ekonomiska insatser från kommunen.

För att garantera att kommunerna skall ha formella möjligheter att lämna bidrag till täckning av hyresförluster i här avsedd omfattning förordar jag att frågan klarläggs genom en ändring i bostadsförsörjningslagen.

Vad jag här har sagt om täckning av hyresförluster tar närmast sikte på förluster på grund av outhyrda lägenheter. Det sagda gäller emellertid även andra förluster som uppkommer i allmännyttigt eller annat kommunalt bostadsföretags förvaltning.

I enlighet med det anförda förordar jag att till bostadsförsörjningslagen fogas ett stadgande med det innehållet att kommun får ställa medel till förfogande för att täcka förvaltningsförlust hos kommunalt bostadsföretag med minoritetsintressent även till den del förlusten belöper på denne.

Det nya stadgandet bör placeras som ett nytt andra stycke i 1 §.

Som jag nyss nämnde anförde jag i budgetpropositionen att kommunernas möjligheter att täcka hyresförluster i allmännyttiga företag med minoritetsintressent borde knytas till de fall där staten efterger del av hyresförlustlån. Med den nu förordade utformningen av lagändringen, som alltså avser även andra förvaltningsförluster än hyresförluster, saknas anledning till en sådan anknytning till eftergiftsfallen.

4.2 Anpassning till de nya reglerna om normgivningsmakten

Bostadsförsörjningslagen och med stöd av den meddelade föreskrifter innehåller bestämmelser om åligganden för kommunerna i olika hänseenden. Det är alltså här fråga om föreskrifter som enligt 8 kap. 5 § RF skall meddelas av riksdagen. I den mån föreskrifterna avser de ämnen som uppräknas i 8 kap. 7 § kan riksdagen överlämna till regeringen att meddela sådana föreskrifter.

Som har framgått av vad jag tidigare anført innehåller 2–4 §§ bostadsförsörjningslagen f. n. bemyndiganden, som tillåter regeringen att bestämma omfattningen av vissa kommunala skyldigheter. De aktuella bestämmelserna i bostadsförsörjningslagen och föreskrifter som knyter an till den handlar om statliga lån och bidrag till bostäder och vissa lokaler samt om kommunala bostadsbyggnadsprogram och bostadsförmedlingar. Dessa föreskrifter kan endast delvis anses röra sådant ämne som nämns i 8 kap. 7 § RF. De bemyndiganden som har lämnats avser samtliga de skyldigheter som kan åläggas kommunerna, dvs. även sådant som enligt RF inte faller inom det delegeringsbara området. Det är enligt min mening inte lämpligt att söka begränsa bemyndigandena på sätt RF kräver. I stället bör man utmönstra bemyndigandena ur lagen.

Utmönstras bemyndigandena uppstår frågan hur omfattningen av kommunernas skyldigheter lagtekniskt skall preciseras. Två lösningar är därvid möjliga. Antingen kan man till lagen föra över vissa av de föreskrifter som regeringen har meddelat. Eller också kan lagen ändras och kompletteras så att vad regeringen föreskriver kommer att innefatta endast sådana fö-

reskrifter om verkställighet av lag som regeringen kan ge utan stöd av bemyndigande. I detta hänseende har man enligt min mening anledning att skilja på regleringen av vilka kommuner som skall omfattas av skyldigheterna, å ena sidan, och vad skyldigheterna skall omfatta, å andra sidan.

I 2 § bostadsförsörjningslagen finns bemyndigande som tillåter regeringen att besluta angående omfattningen i båda nu angivna hänseenden. Paragrafens andra stycke innehåller ett bemyndigande för regeringen att befria mindre kommun från de i första stycket angivna skyldigheterna. Som jag tidigare har anfört tog man 1957 bort de föreskrifter Kungl. Maj:t meddelat angående vilka kommuner som skulle omfattas av skyldigheterna och några föreskrifter har därefter inte meddelats i detta hänseende. I 2 § angivna skyldigheter gäller alltså i dag för samtliga kommuner. Genom de under senare år genomförda kommunindelningsreformerna och de allt större möjligheter kommunerna därigenom har fått att hjälpa till med angiven statlig låne- och bidragsverksamhet kan enligt min mening inte heller för framtiden förväntas uppkomma något behov av undantag från dessa kommunala skyldigheter. Jag anser det därför inte vara nödvändigt att ersätta bemyndigandet för regeringen med några föreskrifter i lagen som medger undantag från dessa åligganden.

I 2 § bostadsförsörjningslagen finns som jag nyss har nämnt även en bestämmelse som tillåter regeringen att närmare bestämma omfattningen av det biträde kommunerna skall lämna. Som jag tidigare har redogjort för finns det närmare innehållet av kommunernas skyldigheter angivet i de kungörelser som behandlar statliga lån och bidrag inom bostadssektorn. Frågan blir då om de uppgifter som i dessa författningar läggs på kommunerna täcks av de i lagen angivna skyldigheterna på ett sådant sätt att de kan anses vara endast verkställighetsföreskrifter till lagen. Beträffande denna fråga vill jag erinra om vad chefen för justitiedepartementet anförde i propositionen angående grundlagsreformen (prop. 1973:90 s. 211). Han ansåg att det i viss utsträckning torde vara ofrånkomligt att tillåta, att regeringen med stöd av sin behörighet att besluta verkställighetsföreskrifter även i materiellt hänseende "fyller ut" en lag, även om lagen i och för sig skulle befinna sig inom det obligatoriska lagområdet. Han tillade emellertid att en förutsättning härför måste vara att den lagbestämmelse som skall kompletteras är så detaljerad att regleringen inte tillförs något väsentligt nytt genom den av regeringen beslutade föreskriften.

Mot bakgrund av detta uttalande i grundlagsärendet anser jag att utöver utmönstringen av bemyndiganden vissa ytterligare ändringar bör göras i 2 § bostadsförsörjningslagen. Att till lagen föra över vissa av kungörelsernas relativt detaljbetonade föreskrifter anser jag vara mindre lämpligt. Enligt min mening bör det vara tillräckligt att komplettera lagtexten genom att i denna närmare precisera åliggandet att biträda vid handhavandet av den statliga låne- och bidragsverksamheten.

Syftet med de lån och bidrag som bostadsförsörjningslagen avser har i

2 § angetts vara att främja bostadsförsörjningen. Det statliga stödet enligt kungörelsen (1974:252) om statligt stöd till energibesparande åtgärder i bostadshus har emellertid i första hand ett annat ändamål. Även i denna kungörelse läggs vissa skyldigheter på kommunerna. Det i 2 § angivna syftet bör därför ändras så att det täcker även dessa föreskrifter. Ändamålet bör enligt min mening anges på ett sådant sätt att lagen i framtiden kan utgöra underlag för verkställighetsföreskrifter beträffande all statlig låne- och bidragsverksamhet som avser bostäder, även om syftet med det statliga stödet skulle vara ett annat än att främja bostadsförsörjningen.

Även i 3 § bostadsförsörjningslagen finns två bemyndiganden. De tillåter regeringen att dels bestämma vilka kommuner som skall omfattas av skyldigheten att upprätta bostadsbyggnadsprogram dels besluta närmare föreskrifter om vad denna skyldighet skall omfatta. Som jag tidigare nämnt har med stöd av dessa bemyndiganden i kungörelsen (1962:655) angående kommunala bostadsbyggnadsprogram dels föreskrivits att samtliga kommuner skall upprätta sådana program, dels getts närmare föreskrifter om skyldighetens omfattning i övrigt.

Av samma skäl som jag nyss anförde beträffande 2 § bostadsförsörjningslagen anser jag det inte heller då det gäller skyldigheten enligt 3 § vara nödvändigt att ersätta bemyndigandet för regeringen med några föreskrifter i lagen som medger undantag från detta åliggande. Vad åliggandet skall omfatta anges i lagen med att programmen skall upprättas fortlöpande i syfte att främja att bostadsbyggandet inom kommunen förbereds och genomförs på ett ändamålsenligt sätt. I motsats till vad jag anförde beträffande 2 § och därtill anknutna föreskrifter anser jag att lagen här ger tillräckligt underlag för de närmare föreskrifter som har meddelats i kungörelsen (1962:655). Enligt min mening bör alltså dessa föreskrifter kunna ses som verkställighetsföreskrifter och jag föreslår därför inte någon ändring i 3 § utöver utmönstringen av där givna bemyndiganden.

Skyldigheten enligt 4 § bostadsförsörjningslagen att anordna avgiftsfri bostadsförmedling eller gemensam sådan är i motsats till vad som gäller enligt 2 och 3 §§ inte något som åligger alla kommuner. Frågan om bemyndigandet i 4 § bör ersättas med föreskrifter i lagen om vilka kommuner som skall omfattas av skyldigheten är därför inte lika enkel att besvara som beträffande de tidigare behandlade skyldigheterna.

Möjligheten att ålägga kommun att anordna avgiftsfri bostadsförmedling infördes ursprungligen i 10 § lagen (1942:429) om hyresreglering m. m. och avsåg då de kommuner där denna lag var tillämplig. I 1942 års lagstiftningsärendet anförde föredragande departementschefen att han inte då ansåg det nödvändigt att införa obligatorisk kommunal bostadsförmedling i alla de samhällen, där lagen skulle gälla. Han föreslog därför att paragrafen skulle inskränkas till ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att förordna om anordnande av sådan förmedling i de samhällen, där behov därav förelåg (prop. 1942:301 s. 81). Nuvarande bestämmelser i 4 § bostadsförsörjningslagen kom

till 1967, då alltså möjligheten att förordna om avgiftsfri bostadsförmedling fördes över från hyresregleringslagen. Även då avvisades tanken på en obligatorisk bostadsförmedling (L 3U 1967:43, s. 20). I detta sammanhang infördes som en förutsättning för att skyldigheterna skulle kunna inträda att det behövdes för bostadsförsörjningens främjande.

Genom 1967 års lagändring infördes också bestämmelserna i 4 § om gemensam bostadsförmedling. Föredragande departementschefen anförde att utvecklingen hade visat att möjligheter till statligt ingripande behövdes för att få till stånd den samverkan som bäst gagnade effektivitet och rättvisa. Det statliga ingripandet skulle dock kunna avse bara kommuner inom ett område som kunde anses utgöra en enhet i bostadsförsörjningshänseende. Vid bedömningen av denna fråga kunde enligt departementschefen ledning hämtas i de föreskrifter om bostadsbyggnadsprogram som bostadsstyrelsen utfärdade med stöd av bostadsförsörjningslagen och kungörelsen (1962:655) angående kommunala bostadsbyggnadsprogram (prop. 1967:101 s. 27).

Inte heller nu bör enligt min mening införas någon obligatorisk skyldighet för kommunerna att anordna bostadsförmedling. Att i lagen närmare ange de förutsättningar som skall föreligga för att skyldigheten skall inträda är knappast heller möjligt, i vart fall inte så detaljerat att regeringen kan genom verkställighetsföreskrifter ålägga viss eller vissa kommuner dessa skyldigheter. Härtill kommer att en sådan lösning enligt min mening inte är lämplig i dessa fall. I 1967 års lagstiftningsärende anförde departementschefen att det borde föreligga starka skäl för ett ingripande från statsmakternas sida. I varje bostadsförsörjningsområde där samverkan behövdes måste prövas om ingripande påkallades för att bostadsförsörjningen skulle främjas i den utsträckning som var nödvändig (prop. 1967:101 s. 28).

Mot bakgrund av att bestämmelserna tillämpats endast i fråga om ett fåtal kommuner och då endast på framställning av kommun kan enligt min mening ifrågasättas om man inte nu skulle kunna till kommunerna själva överlämna att bedöma i vilka fall det behövs bostadsförmedling. Med hänsyn till den betydelse från bostadsförsörjningssynpunkt som bostadsförmedlingarna har kommit att få i många kommuner har jag dock funnit att en möjlighet till statligt ingripande bör finnas kvar.

Av de skäl som jag nyss nämnde bör denna möjlighet avse ingripande i ett visst fall där staten vill kunna ålägga viss eller vissa kommuner de i lagen angivna skyldigheterna. En föreskrift i 4 § bostadsförsörjningslagen om skyldighet för kommun att anordna förmedling om det behövs för att främja bostadsförsörjningen bör därför kompletteras med möjlighet för regeringen att i det enskilda fallet ålägga kommun denna skyldighet.

Vad jag här anfört om anpassning till de nya reglerna om normgivningsmakten bör föranleda följande ändringar i bostadsförsörjningslagen.

Bemyndigandena i 2 § första och andra styckena att närmare bestämma omfattningen av kommunens skyldigheter och befria mindre kommun från dessa bör tas bort. I stället bör det angivna ändamålet med den statliga

låne- och bidragsverksamheten ändras så att den inte begränsas till bostadsförsörjningsändamål utan får gälla allt statligt stöd till bostäder och lokaler inom bostadsområde. Denna ändring för med sig att till lagrubriken bör läggas "m. m." Vidare bör paragrafen innehålla en närmare precisering av de kommunala skyldigheterna.

Bemyndigandet i 3 § första stycket bör utmönstras. Härigenom kommer redan av lagen att framgå att skyldigheten för kommunerna att upprätta bostadsbyggnadsprogram är obligatorisk. Även bemyndigandet i paragrafens tredje stycke bör tas bort.

Bemyndigandet i 4 § första stycket bör tas bort. Första stycket kommer därigenom att innehålla endast en allmän regel om att kommun under vissa förutsättningar är skyldig att anordna bostadsförmedling. I ett nytt andra stycke bör i stället för det nuvarande bemyndigandet i första stycket tas in en föreskrift som ger regeringen möjlighet att ålägga kommunen att fullgöra skyldighet enligt första stycket. Ändringarna för med sig vissa följdändringar i paragrafens tredje stycke.

5. Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att antaga inom bostadsdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.