

Motion till riksdagen

1987/88:Bo9

av Rolf Dahlberg m. fl. (m)

med anledning av prop. 1987/88:35 om
kommunal bostadsanvisningsrätt m. m.

Inledning

I propositionen föreslås bl. a. att en ny lag om kommunal bostadsanvisning skall införas. Frågan om avgifter för bostadsförmedlingsverksamhet berörs även. Samtidigt föreslås att den nuvarande tidsbegränsade bestämmelsen i jordabalken om hyresgästers inflytande över underhåll och reparationer skall permanentas.

Bostadsmarknaden är den mest genomreglerade sektorn i vårt land. Den uppvisar också, inte helt oväntat, de största problemen. Människornas valfrihet är starkt begränsad.

Redan i dag bestämmer politiker på olika nivåer såväl om, när, var och hur det skall byggas nytt, rivras eller byggas om. Detta har resulterat i att medborgarna har mycket svårt att förverkliga sina önskemål inom bostadsområdet.

Erfarenheterna visar att regleringar föder problem som, om de angrips med ytterligare regleringar, skapar ännu fler problem.

Vi har under flera år kritiserat den nuvarande bostadsanvisningslagen och krävt dess avskaffande.

Ett av huvudargumenten för förslaget till ny bostadsanvisningslag är att "en aktiv kommunal bostadsförmedling är ... väsentlig för att man skall uppnå de bostadsociala målen om en rättvis fördelning av bostäderna och om att motverka ensidig befolkningssammansättning i bostadsområdena".

Förslaget innebär en kraftig skärpning jämfört med nuvarande bostadsanvisningslag. Enligt vår mening är detta fel väg. Regeringens förslag kommer inte att förbättra den nuvarande situationen.

Bostadsanvisningslagen skall inte skärpas. Den skall avskaffas.

En ökad rörlighet på bostadsmarknaden är nödvändig. Den föreslagna lagstiftningen försvårar en sådan rörlighet och motverkar de syften den säger sig vilja uppnå.

Det är också värt att notera att det regelsystem som är knutet till bostadsfinansieringen redan i dag ger kommunerna en viss möjlighet att förfoga över lediga lägenheter.

Ingen gynnas av monopol

På s. 23 i propositionen står det, med hänvisning till att vissa arbetsgivare kan erbjuda sina anställda bostad, bl. a. följande:

”När lägenheterna enbart hyrs ut till de anställda, har konsekvensen blivit att det finns två bostadsköer på orten, vilket måste anses bostadssoci-
alt oacceptabelt.”

Målsättningen från regeringens sida verkar vara att den kommunala bo-
stadsförmedlingen på sikt skall vara den enda som skall få förmedla lägen-
heter. Ett monopol anses sålunda lösa de bostadssökandes problem. Denna
uppfattning delas med säkerhet inte av många av dem som förgäves sökt få
sina bostadsproblem lösta av bostadsförmedlingen. En utökad offentlig
bostadsförmedling kommer troligen att få den svarta och ”grå” bostads-
marknaden att växa betydligt. Problemen kommer att förvärras ytterligare.

De nuvarande hyresgästerna kommer att påverkas negativt. De regler
som gäller i dag vid lägenhetsbyte kommer, enligt förslaget, att stramas upp.
I propositionen, s. 37, skriver föredragande statsrådet:

”Detta innebär t. ex. att husägaren som huvudregel inte får medverka till
ett lägenhetsbyte om hyresgästen inte har beaktansvärda skäl för bytet.”

Vår uppfattning är att lägenhetsbyte skall få genomföras om fastighets-
ägare och hyresgäst är överens. Med den föreslagna ordningen minskas
hyresgästens valmöjlighet. En naturlig rörlighet motverkas. Problemen på
bostadsmarknaden kommer ytterligare att förvärras.

Om förslaget genomförs kommer även andra negativa effekter att bli
följden. Troligen kommer en större andel bostäder att stå tomma jämfört
med dagsläget. Den flexibilitet som ett obyråkratiskt beslutsfattande bland
alla tusentals fastighetsägare i dag medför kommer i många avseenden att
gå förlorad. En fastighetsägare tillser av ekonomiska skäl att lägenheter inte
står tomma utan anledning. En utflyttad hyresgäst följs direkt av en nyin-
flyttad.

Med föreliggande förslag riskerar den långa och byråkratiska beslutsvä-
gen att resultera i en kraftig tidsförskjutning med åtföljande ineffektivitet i
lägenhetsutnyttjandet. Det framgår också klart av propositionen.

”En kommun torde sällan ha praktiska möjligheter att anvisa en bostads-
sökande till en lägenhet som blir ledig med mycket kort varsel” (s. 41).

Äganderätten urholkas

Propositionens förslag kommer att medverka till en ytterligare urholkning
av fastighetsinnehavarnas äganderätt.

Enligt 2 kap. 18 § regeringsformen skall varje medborgare, vars egendom
tas i anspråk genom expropriation eller annat sådant förfogande vara till-
försäkrad ersättning för förlusten enligt grunder som bestäms i lag. Vi vill
erinna om att expropriation teoretiskt sett även kan avse nyttjanderätt, dvs.
även hyresrätt. En expropriationsrättslig grundsats är att en värdeminsk-
ning anses ha ägt rum om det är uppenbart att en intressent som hade att
välja mellan två i övrigt alldeles lika fastigheter skulle föredra den där något
expropriationsförfarande inte ägt rum, om priset och försäljningsvillkoren
vore lika i övrigt. Allt talar för att en intressent regelmässigt skulle välja den
fastighet som inte blivit föremål för bostadsanvisning framför en fastighet
där sådan anvisning beslutats. Detta föreslagna ingrepp borde därför kun-
na anses som ”annat sådant förfogande” enligt 2 kap. 18 § regeringsformen.

Det kan vidare sättas i fråga om lagförslaget står i överensstämmelse med artikel I i tilläggsprotokoll av den 20 mars 1952 till konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Enligt denna artikel skall envar fysisk eller juridisk persons rätt till sin egendom lämnas okränk. Bestämmelsen inskränker likväl inte en stats rätt att genomföra en sådan lagstiftning som staten finner erforderlig för att reglera nyttjandet av viss egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse.

Att rätten till egendom skall lämnas okränkt innebär att staten inte får beröva ägaren hans äganderätt som sådan. Men stadgandet innebär också att staten skall avhålla sig från att störa eller hindra ägarens utövning av de rättigheter som är äganderättens innebörd, exempelvis förfogande- och nyttjanderätt. I praktiken har de organ som tillämpar Europakonventionen tolkat artikeln så att ägaren visserligen inte har någon konventionsskyddad rätt till ersättning för smärre ingrepp. Han får emellertid sådan rätt när ingreppet efter en intresseavvägning framstår som alltför betungande.

Det finns i detta sammanhang anledning att erinra om den fällande domen i Europadomstolen i fallet *Sporrong/Lönnroth*. Domstolen konstaterade i domen att egendomsskyddet måste uppfattas som en garanti för den enskilda egendomsrätten, inte bara mot formlig expropriation utan också mot annat bruk av offentlig makt. I det aktuella fallet ansågs långvariga expropriationstillstånd och byggnadsförbud inte stå i rimlig proportion till de allmänna samhällsintressen som motiverat ingreppen, utan det befanns att de enskilda hade fått bära en oproportionerlig börda. Att någon ekonomisk kompensation inte kunde utgå ansågs som en brist i den svenska lagstiftningen.

Förslaget om bostadsanvisningslag kan inte ses isolerat i bostadslagstiftningen. För närvarande gäller flera inskränkningar för ägaren av en hyreshusfastighet. Han kan inte självständigt bestämma hyran utan detta sker genom bruksvärde-systemet. Hyresrätten har förändrats till en i princip permanent upplåtelseform genom det s. k. besittningsskyddet. Slutligen föreslås i bostadsanvisningslagen en kraftig inskränkning av fastighetsägarens rätt att själv påverka vilka hyresgäster som skall bo i hans fastighet.

Vi menar att det redan tidigare rådde obalans i lagstiftningen vad gäller avvägningen mellan påstådda allmänna intressen och fastighetsägarens intressen. Genom den nu föreslagna bostadsanvisningslagen förstärks detta förhållande. Mycket talar för att om frågan prövades i Europadomstolen skulle ingreppen i fastighetsägarens rättigheter efter en intresseavvägning framstå som alltför betungande. Enligt vår uppfattning talar redan *riskan* för en sådan utveckling starkt för att förslaget till bostadsanvisningslag inte skulle ha lagts fram.

Även i ett annat avseende kan den föreslagna lagen stå i konflikt med Europakonventionen. Enligt lagförslaget skall hyresnämnden kunna meddela kommunen anvisningsrätt om kommun och husägare inte kunnat träffa någon överenskommelse. Hyresnämndens beslut skall kunna överklagas hos bostadsdomstolen. Enligt artikel 6 i Europakonventionen skall den enskildes civila rättigheter prövas av en oavhängig och opartisk domstol.

För närvarande är ett mål som gäller bostadsdomstolens sammansättning anhängigt vid Europakommissionen. Målet har förklarats "admissible", vilket betyder att det skall prövas i sak. Vi vill erinra om att endast ett fåtal ärenden hos Europakommissionen anses vara värda att pröva i sak (3—5 %). Erfarenheten talar för att då kommissionen avser att pröva ett mål har den funnit skäl att ifrågasätta om den aktuella nationella lagstiftningen överensstämmer med konventionens regler. Bostadsdomstolen är liksom hyresnämnden sammansatt av såväl lagfarna domare som intresserepresentanter. Det är de senare representanternas oavhängighet och opartiskhet som sätts i fråga i det aktuella målet i Strasbourg. Såsom läget nu är, är det fullt möjligt att såväl hyresnämnder som bostadsdomstol inte kommer att anses som domstolar i konventionens mening. Även i dessa avseenden riskerar således bostadsanvisningslagen att stå i strid med Europakonventionens regler.

Vi vill peka på ytterligare några egendomligheter i lagförslaget.

Enligt propositionen skall det inte få vara så att en speciell husägare måste acceptera anvisning i betydligt högre grad än andra. Den kommunala likabehandlingsprincipen skall gälla även på detta område. Därefter fastslår emellertid departementschefen att olika behandling mellan olika grupper av husägare eller mellan husägare i olika stadsdelar eller områden kan få accepteras, om det har sin bakgrund i bostadssociala förhållanden eller i bostadsförsörjningsbehovet. Vi vill erinra om att enligt propositionen är just behovet för bostadsförsörjningen en avgörande fråga då anvisning övervägs. Slutsatsen av detta är att olika behandling av husägare är en inbyggd förutsättning i lagen och dess tillämpning. Trots departementschefens bedyranden om motsatsen leder detta till att den kommunala likabehandlingsprincipen som uppställs i kommunallagen inte kommer att kunna upprätthållas. Bostadsanvisningslagen och kommunallagen kommer således att strida mot varandra. Givetvis är detta en oacceptabel lagstiftningsmetod.

De ovan anförda exemplen visar att propositionen om kommunal bostadsanvisningsrätt är behäftad med stora brister. Den utgör ett beklagligt prov på sådan oseriös lagstiftningsverksamhet som inte borde få förekomma. Även av detta skäl borde propositionen avslås av riksdagen.

Avgifter för bostadsförmedlingens verksamhet

I propositionen berör regeringen det önskemål som framkommit från flera kommuner i samband med remissbehandlingen av departementspromemorian (Ds Bo 1987:2) om att lagen om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande m. m. (1947:523) ändras så att kommunerna ges möjlighet att ta ut avgifter för bostadsförmedlingens verksamhet.

Vi anser att avgiftsförbudet för kommunal bostadsförmedling bör avskaffas. Kommunerna skall få besluta om sådana frågor själva.

Alternativa bostadsförmedlingar bör tillåtas. Det finns ingenting som visar på att bostadskonsumenter vinner på att de kommunala bostadsförmedlingarna ges monopolställning på bostadsmarknaden. En total förmedlingsrätt löser varken problemen med segregation eller bostadsbrist.

Propositionen föreslår att den nuvarande tidsbegränsningen av bestämmelserna i 15 § andra stycket i hyreslagen upphävs. Denna ordning har gällt under en försöksperiod och kan nu permanentas. Vi biträder propositionens förslag i denna del.

Hemställan

Med stöd av ovanstående hemställs

1. att riksdagen avslår regeringens förslag om kommunal bostadsanvisningsrätt med följdförfattningar,
2. att riksdagen avskaffar bostadsanvisningslagen (1980:94),
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i motionen om ändring av lagen om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande m. m. (1947:523).

Stockholm den 18 november 1987

Rolf Dahlberg (m)

Knut Billing (m)

Bertil Danielsson (m)

Margareta Gard (m)

Ingela Gardner (m)

Jan Sandberg (m)

Göte Jonsson (m)

