

# Lagutskottets yttrande

1985/86:3 y

om kronoholmarnas framtida disposition  
(prop. 1985/86:110)



LU  
1985/86:3 y

---

## Till finansutskottet

Finansutskottet har berett lagutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1985/86:110 om kronoholmarnas framtida disposition jämte motioner.

## Propositionen

I propositionen föreslås dels att riksdagen godkänner de riktlinjer för kronoholmarnas framtida disposition som anges i propositionen, dels att riksdagen antar ett av lagrådet granskat förslag till lag om ändring i lagen (1950:596) om rätt till fiske.

I propositionen betecknas som kronoholmar de staten tillhöriga öar och holmar som finns i Östersjön och utmed västkusten samt i de större insjöarna. De föreslagna riktlinjerna omfattar både bebyggda och obebyggda kronoholmar. Riktlinjerna innebär att staten även i framtiden bör äga en kronoholme, om denna behövs för statligt ändamål eller om den är av riksintresse för naturvården, kulturminnesvården eller friluftslivet enligt riktlinjerna i den fysiska riksplaneringen. Beträffande kronoholmar som inte bör behållas av staten föreslås att kommunerna får företräde att förvärva dem helt eller delvis. Om statens intressen eller kommunens önskemål om köp inte hindrar det bör enligt propositionen enskilda personer efter erforderlig fastighetsbildning kunna få förvärva mark på en kronoholme. I tveksamma fall bör presumtionen vara att egendomen behålls i statens ägo. Propositionen innehåller också förslag om lämpliga former för upplåtelse av sådan bebyggd mark på en kronoholme som skall ägas av staten även i fortsättningen. Härvid föreslås att arrende bör vara den vanligaste upplåtelseformen. Arrendeaftalet skall ha skriftlig form och arrendetiden bör vara minst fem år. I propositionen behandlas i övrigt främst vissa fiskerättsliga frågor samt den statliga förvaltningen av kronoholmarna.

Till grund för förslagen i propositionen ligger det av kronoholmsutredningen år 1983 avgivna betänkandet (Ds Fi 1983:12) Kronoholmarnas framtida disposition. Betänkandet har remissbehandlats.

## Motionerna

Med anledning av propositionen har väckts motionerna 1985/86:453 av Lars Ernestam (fp) och 1985/86:454 av Lars Tobisson m. fl. (m).

I motion 453 yrkas att riksdagen avslår förslaget om att kommunerna ges en företrädesrätt till förvärv av en kronoholme eller del därav då frågan om försäljning till en enskild person aktualiseras. Ett yrkande med samma syfte framställs i motion 454 (yrkande 1). Motionärerna i den motionen anser vidare under hänvisning till ett remissyttrande av länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län att varje försäljningsärende bör prövas förutsättningslöst. Enligt motionärerna bör det kunna finnas utrymme för både statlig och privatägd mark på samma kronoholme utan att de olika intressena kommer i konflikt med varandra. Motionärerna yrkar (yrkande 2) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen sålunda anförts om förvärv av mark på kronoholmarna för enskild person.

## Utskottet

Lagutskottet begränsar sitt yttrande över propositionen till frågor som rör överlåtelse av kronoholmarna med äganderätt till enskilda och upplåtelse av holmarna med nyttjanderätt. I samband därmed behandlar utskottet även yrkande 2 i motion 454. Däremot avstår utskottet från att kommentera spörsmålet om kommunernas företrädesrätt.

Lagutskottet delar departementschefens uppfattning att utgångspunkten vid prövningen av ansökningar om friköp av kronoholme bör vara att staten skall behålla äganderätten till all mark på kronoholmarna som staten har ett intresse av. Om några nämnvärda samhällsintressen inte står på spel är det enligt utskottets mening emellertid rimligt att en holme eller en del därav får avyttras. Det innebär således att, om naturvårdens, kulturminnesvårdens, friluftslivets, fiskenäringens eller något allmänt intresse i övrigt inte är nämnvärt berört i ett försäljningsärende, något hinder för en privat husägare att få förvärva tomtmark inte bör föreligga. Som framhålls i propositionen bör dock en förutsättning för markförvärvet vara att fastighetsbildning kan ske, dvs. att en lämpligt anpassad tomt kan avstyckas.

Med anledning av vad motionärerna i motion 454 anför om att det bör kunna finnas utrymme för både statlig och privatägd mark på samma holme vill utskottet framhålla att propositionen inte lägger något hinder i vägen för ett sådant utnyttjande av holmarna. Departementschefen framhåller sålunda (prop. s. 15) att – om det exempelvis på en stor kronoholme som är av intresse för staten finns en enstaka byggnad eller enstaka grupper av hus – han har svårt att se något avgörande principiellt hinder för en kommun eller privat husägare att få förvärva lämpligt anpassad tomtmark förutsatt att en avstyckning inte innebär intrång på det statliga intresset. Utskottet delar denna uppfattning. Motionärernas yrkande i denna del får således anses tillgodosett genom dessa uttalanden.

Även om det i enlighet med propositionens förslag finns ett utrymme för enskilda personer att förvärva mark på kronoholmarna talar de olika statliga intressen som måste tillgodoses för att presumtionen bör vara att egendomen inte säljs. I likhet med departementschefen kan utskottet därför inte ställa sig bakom förslaget att varje försäljningsärende skall prövas alldeles förutsättningslöst. Om en enskild person vill köpa mark får han följaktligen visa att statliga intressen inte nämnvärt berörs av en överlåtelse.

På anförda skäl förordar lagutskottet att finansutskottet avstyrker bifall till motion 454 yrkande 2 och tillstyrker bifall till propositionen i berörd del.

Lagutskottet vill i likhet med departementschefen framhålla att det i en del fall kan vara förenligt med samhällsintresset att bosättningen på en kronoholme underlättas. Orsaken till att en arrendator vill förvärva äganderätten till marken är ofta att han vill kunna använda sin fastighet i belåningssyfte. Någon möjlighet att inteckna hus på ofri grund finns inte för närvarande. I stället tillämpas ett system med s. k. säkerhetsöverlåtelse innebärande att en gäldenär utan besittningsövergång (tradition) överlåter egendom (t. ex. en byggnad) till en fordringsägare som säkerhet för en betalningsskyldighet. Det finns emellertid flera nackdelar knutna till säkerhetsöverlåtelser, och den anses mindre önskvärd av kreditinstituten. I det fall att arrendatorn är näringsidkare finns dock vissa möjligheter för honom att kunna få önskat kreditbehov för rörelsens bedrivande tillgodosett genom företagshypotek och företagsinteckning enligt lagen (1984:649) om företagshypotek.

Det anförda visar att det i dag kan vara svårt för en arrendator att använda sin fastighet som kreditsäkerhet. Belåningsbehovet i förening med det allmänna intresset att stödja en yrkesverksamhet eller ett året-runt-boende på en kronoholme för t. ex. bevaknings- eller sjöräddningsändamål bör därför, som departementschefen framhåller, vägas in vid prövningen av en ansökan om friköp.

Byggnadspantutredningen har i betänkandet (SOU 1984:22) Panträtt i registrerad nyttjanderätt föreslagit införande av ett registerpantssystem avsett för byggnader på ofri grund. Förslaget övervägs för närvarande i regeringskansliet. Enligt vad utskottet inhämtat är beredningsarbetet inriktat på att söka få fram en något enklare lösning än den som utredningen föreslagit. Om det införs ett registerpantssystem som ger belåningsmöjligheter för ägare av hus på annans mark bör, såsom påpekas i propositionen, även detta förhållande beaktas vid prövningen av en ansökan om friköp. I det sammanhanget bör enligt lagutskottets mening också uppmärksammas den tid under vilken ett arrende på kronoholmarna bör upplåtas. Enligt 10 kap. 2 § första stycket jordabalken får inte utan arrendenämndens tillstånd arrendetiden understiga fem år. Under hänvisning till det starka besittningsskydd som bostadsarrendatorer åtnjuter finner sig departementschefen i propositionen inte böra generellt förorda en längre arrendetid än fem år. Departementschefen framhåller emellertid att, om kreditgivare skulle kräva längre arrendetider än fem år, förvaltningsmyndigheten många gånger torde ha anledning att se positivt på önskemålet om en längre arrendetid. Mot bakgrund av det arbete som pågår på att tillskapa ett pantsystem för hus på ofri grund vill lagutskottet understryka vikten av att departementschefens uttalande följs.

Beträffande arrendeförhållandena i övrigt konstaterar lagutskottet i likhet med departementschefen att det förekommer att enskilda äger och nyttjar byggnader på kronoholmarna utan att de närmare villkoren för rätten att behålla byggnaden på platsen regleras i ett skriftligt avtal mellan staten som markägare och byggnadens ägare. Enligt lagutskottets mening är det från flera synpunkter klart otillfredsställande att skriftliga avtal i förevarande fall inte finns. Departementschefen framhåller att avsaknaden av skriftliga avtal

är en brist bl. a. med hänsyn till den förköpsrätt enligt lagen (1985:658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället som under vissa förutsättningar gäller till förmån för en arrendator då ett arrendeställe skall säljas. Lagutskottet kan tillägga att en skriftlig avtalsreglering även är motiverad för att skapa ordnade förhållanden och för att av rättviseskäl likställa alla husägare på kronoholmarna vad avtalsregleringen beträffar. Det sistnämnda har betydelse inte minst i avgiftshänseende, eftersom de husägare som inte har något skriftligt arrendeavtal inte betalar någon arrendeavgift. Det förtjänar också framhållas att den enskilde genom ett skriftligt avtal kan få sin rättsliga ställning i förhållande till markägaren förbättrad även i andra avseenden än de som har samband med den ovannämnda förköpslagen. Med hänvisning till det anförda vill lagutskottet understryka vikten av att de statliga förvaltningsmyndigheterna i förekommande fall snarast bör ta initiativ till att rätta till den brist som avsaknaden av skriftliga avtal medför.

Propositionen föranleder i övrigt inte någon erinran eller något särskilt uttalande av lagutskottet.

Stockholm den 24 april 1986

På lagutskottets vägnar

*Per-Olof Strindberg*

Närvarande: Per-Olof Strindberg (m), Lennart Andersson (s), Ulla Orring (fp), Martin Olsson (c), Inga-Britt Johansson (s), Allan Ekström (m), Bengt Kronblad (s), Inger Hestvik (s), Bengt Harding Olson (fp), Nic Grönvall (m), Gunnar Thollander (s), Marianne Karlsson (c), Berit Löfstedt (s), Ewa Hedkvist Petersen (s) och Hans Rosengren (s).

## Avvikande mening

Per-Olof Strindberg (m), Ulla Orring (fp), Martin Olsson (c), Allan Ekström (m), Bengt Harding Olson (fp), Nic Grönvall (m) och Marianne Karlsson (c) anser att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 2 med "Lagutskottet delar" och slutar på s. 3 med "om friköp" bort ha följande lydelse:

Lagutskottet anser det i och för sig riktigt att en utgångspunkt för prövningen av friköpsärenden bör vara att staten behåller äganderätten till all sådan mark på kronoholmarna som staten har ett väsentligt intresse av. Det innebär å andra sidan att hinder mot friköp inte bör föreligga om kronoholmen är belägen utanför områden som är av riksintresse eller av regionalt intresse för naturvärden, kulturminnesvärden eller det rörliga friluftslivet.

Om en holme är belägen inom ett område som är av riksintresse eller har ett viktigt regionalt intresse bör möjligheterna att förvärva den vara begränsade om holmen är obebyggd. Är holmen däremot bebyggd måste, som framhålls i remissvaret av länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, en mer nyanserad bedömning ske. Bebyggelsen har ofta funnits sedan mycket

lång tid tillbaka och utgörs i vissa fall av permanentbebyggelse men också av fritidsbebyggelse av god standard. Även om de allmänna intressen som står emot köpintresset har stor tyngd kan man inte bortse från att arrendatorn, i sin egenskap av bostadsarrendator, har ett starkt besittningsskydd. Det förhållandet innebär att, om försäljning inte medges, man ändå har att räkna med att huset kommer att stå kvar med marken alltjämt upplåten som bostadsarrende. I den hemfridszon som finns kring bostadshuset är allemansrätten redan utsläckt. Sett från denna synpunkt innebär, som länsstyrelsen också framhåller, en överlåtelse av äganderätten inte någon försämring för naturvärden eller det rörliga friluftslivet, allt under förutsättning att ett större område inte avstyckas än som kan anses motsvara den hemfridszon som tagits i anspråk. Att utnyttjandet av bostadshuset skulle nämnvärt förändras av avstyckningen saknas anledning att anta.

Utskottet vill vidare peka på att orsaken till att en husägare på en kronoholme vill förvärva äganderätt till den arrenderade marken ofta är att han vill kunna använda sin fastighet i belåningssyfte, exempelvis för att kunna genomföra en nödvändig renovering eller modernisering av fastigheten. Någon möjlighet att inteckna en fastighet på ofri grund finns inte för närvarande och möjligheterna att på annat sätt använda fastigheten som kreditsäkerhet är begränsade. Enligt lagutskottets mening bör belåningsbehovet vägas in vid prövning av frågan om rätt till friköp. Som framhålls i propositionen kan det också vara angeläget för samhället att stödja en yrkesverksamhet eller ett året-runt-boende på en kronoholme för t. ex. bevaknings- eller sjöräddningsändamål. Lagutskottet delar departementschefens uppfattning att även sådana omständigheter bör kunna vägas in vid friköpsprövningen.

Det anförda visar att friköp av eller på bebyggda kronoholmar bör kunna ske även inom områden av riksintresse eller regionalt intresse för naturvärden och det rörliga friluftslivet, allt under förutsättning att fastighetsbildning är möjlig. Med denna utgångspunkt kan utskottet inte dela departementschefens uppfattning att presumptionen bör vara att egendomen inte säljs och att det får ankomma på den enskilde köparen att visa att inga allmänna intressen berörs negativt. I stället biträder lagutskottet i likhet med motionärerna länsstyrelsens i Göteborg och Bohus län standpunkt att försäljningsärendet bör prövas förutsättningslöst. Som lagutskottet redovisat ovan kan olika allmänna och enskilda intressen i ett ärende ha olika tyngd, och det synes därför vara en naturlig ordning att företrädare för de olika intressena får framföra och söka styrka sina påståenden om lämpligheten av ett friköp, varefter den förvaltande myndigheten har att förutsättningslöst pröva de synpunkter som framförts i ärendet.

Lagutskottet vill tillägga att det, om ärendet rör en stor holme, inte är säkert att ett viktigt allmänt intresse behöver tillgodoses genom att hela holmen förbehålls staten eller eventuellt kommunen. Som motionärerna anför bör det kunna i vissa fall finnas utrymme för såväl statlig som privatägd mark på en holme utan att de olika intressena kommer i konflikt med varandra. Även departementschefen har i propositionen (s. 15) ställt sig positiv till en sådan ordning. Lagutskottet anser för sin del det angeläget att man vid varje prövning av friköp av mark, som utgör del av en större holme,

överbäger om inte det allmänna intresset kan tillräckligt tillgodoses genom att bara en del av holmen bibehålls i allmän ägo. Med en sådan ordning öppnas större möjligheter för enskilda att kunna förvärva t. ex. ett mindre markområde i anslutning till ett redan befintligt bostadshus.

LU 1985/86:3 y

Lagutskottet förordar att finansutskottet hemställer att riksdagen ger regeringen till känna vad lagutskottet med anledning av motion 454 yrkande 2 anfört om prövningen av ärenden om friköp av mark på kronoholmarna.