

Lagutskottets yttrande

1981/82:3 y

över proposition 1981/82:135 i vad avser förslag till lagstiftning om utländska förvärv av fast egendom m. m. jämte motion

Till näringsutskottet

I proposition 1981/82:135 föreslås att 1916 års lag om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom m. m. och 1968 års lag om vissa inskränkningar i rätten att sluta svenskt handelsbolag m. m. skall ersättas av två nya lagar, nämligen lagen om utländska förvärv av svenska företag m. m. och lagen om utländska förvärv av fast egendom m. m.

Till grund för förslagen ligger ett av utredningen om utländska övertaganden av svenska företag avgivet betänkande (SOU 1978:73) Kontroll av utländsk företagsetablering i Sverige m. m.

Näringsutskottet har beslutat att anhålla om yttrande av lagutskottet över förslaget till lag om utländska förvärv av fast egendom, förslaget till promulgationslag samt följdändringar i annan lagstiftning jämte ev. motioner.

Med anledning av propositionen har väckts tre motioner. Av dessa berör endast motion 1981/82:2474 av Lennart Pettersson (s) den del av propositionen som lagutskottet skall yttra sig över.

Lagutskottet får anföra följande.

En lagfäst kontroll av utländskt inflytande över mark och naturtillgångar har funnits i Sverige sedan 1800-talet. En mer ingående reglering tillkom dock först med 1916 års lag. Det grundläggande syftet med lagen var att bevara Sveriges naturtillgångar i inhemsk ägo och att trygga vår självbestämmanderätt på det ekonomiska området. Lagens bestämmelser om kontroll av utländska förvärv av mark och naturtillgångar har i sak varit väsentligen oförändrade sedan lagens tillkomst. År 1975 skärptes dock bestämmelserna om utländska medborgares möjligheter att förvärva fritidsfastigheter.

Det nu föreliggande förslaget till lag om utländska förvärv av fast egendom m. m. ersätter 1916 års lag i de delar som avser kontroll över utländska förvärv av fast egendom och gruvrättigheter. Lagförslaget innebär att bestämmelserna moderniseras och förenklas. I sakligt hänseende innehåller förslaget endast smärre ändringar i förhållande till 1916 års lag.

Bland de föreslagna ändringarna kan nämnas att kretsen av de rättssubjekt för vilka tillståndsplikt föreligger – i lagen benämnda kontrollsobjekt – utökats med svenska stiftelser och svenska bostadsrättsföreningar som har till huvudsakligt ändamål att upplåta fritidsbostäder åt medlemmar. Vidare föreslås en ny ordning för hur beslutanderätten i tillståndsärenden skall

delegeras.

I motion 2474 yrkas att riksdagen med anledning av propositionen skall skärpa reglerna om utländsk medborgares förvärv av fritidsfastigheter.

Lagutskottet vill till en början framhålla att bestämmelserna i 1916 års lag är svåröverskådliga och besvärliga att tillämpa. I vissa fall har bestämmelsernas utformning lett till osäkerhet om lagstiftningens innebörd. Utskottet vill i sammanhanget påpeka att uttalandet i propositionen på s. 67 att länsstyrelsen får avslå en ansökan om förvärvstillstånd endast när det gäller fritidsfastigheter inte är riktigt. Enligt den ändrade ordning för länsstyrelsens tillståndsprövning som riksdagen på lagutskottets förslag införde 1975 (LU 1975:27) kan länsstyrelsen avslå en ansökan om förvärvstillstånd även i vissa andra fall (se även Svensk juristtidning 1976 s. 396).

Med hänsyn till de brister som finns i utformningen av 1916 års lag är det enligt utskottets mening tillfredsställande att lagen nu föreslås bli ersatt med en modern lagstiftning. Utskottet anser det vara en betydande fördel att härvid bestämmelserna om utländska förvärv av svenska företag och bestämmelserna om utländska förvärv av fast egendom och naturtillgångar har upptagits i två skilda lagar.

De föreslagna sakliga nyheterna i förhållande till 1916 års lag föranleder inga särskilda uttalanden från utskottets sida. Inte heller har utskottet några erinringar mot de föreslagna följdändringarna.

Utskottet övergår här efter till den i motionen berörda frågan om utländsk medborgares förvärv av fritidsfastigheter. Företsättningarna för förvärvstillstånd regleras i den nya lagen i 8 och 10 §§. Bestämmelserna har samma principiella innebörd som de bestämmelser som infördes genom 1975 års reform. Bestämmelserna innebär att förvärvstillstånd i princip skall meddelas utländsk medborgare om hinder inte möter med hänsyn till vissa allmänna intressen, t. ex. egendomens lämplighet för fritidsändamål, eller med hänsyn till förvärvarens personliga förhållanden. För sådana områden av landet där det råder ett stort efterfrågetryck på fritidsbostäder gäller därutöver en särskild bestämmelse. Enligt denna (10 §) får utlänning inte förvärva fritidsfastighet som är belägen inom ett område där efterfrågan på fritidsfastigheter är så betydande att på grund därav risk föreligger för en stegring av fastighetsvärdena. Förbudet mot förvärvstillstånd gäller dock inte om den utländske medborgaren tidigare varit svensk medborgare eller på annat sätt har särskild anknytning till Sverige.

I motionen anförs att det nu föreliggande lagförslaget inte innebär några andra ändringar när det gäller fritidsfastigheter än att bostadsarrande förs in under tillståndspliktiga förvärv. Motionären kritiserar vidare att propositionen inte berör den praxis som uppstått när det gäller att avgöra vad som skall förstås med rekvisitet särskild anknytning till Sverige. Enligt motionären kan starkt sättas i fråga om den omständigheten att en utlänning hyr fritidshus i Sverige några veckor under några år bör konstitueras en särskild anknytning till Sverige. Motionären framhåller att det förekommer att utländska

medborgare i sådana fall får förvärvstillstånd. Enligt motionärens mening är detta inte rimligt och överensstämmer inte heller med de intentioner som låg bakom 1975 års lagändringar. Motionären framhåller att det är angeläget att riksdagen vid antagandet av den nya lagen uttalar att förhyrning av fritidshus – annat än under mycket lång tid – inte bör medföra att utländsk medborgare anses ha särskild anknytning till Sverige.

Utskottet erinrar om att syftet med 1975 års lagstiftning var att tillståndsgivningen, i fråga om förvärv av fritidsfastigheter, skulle bli mer restriktiv när det gällde utländsk medborgare utan särskild anknytning till Sverige. För utländska medborgare med särskild anknytning till Sverige föreslogs inga inskränkningar i den rådande liberala tillståndsgivningen. Med anledning av motionärens uttalanden om bostadsarrende vill utskottet påpeka att tillståndstvång för utlänning i fråga om avtal om bostadsarrende för fritidsändamål infördes redan i samband med 1975 års reform. Syftet härmed var att förhindra försök att kringgå de nya restriktiva reglerna om förvärv av fritidsfastighet.

I 1975 års lagstiftningsärende uttalade lagutskottet (LU 1975:27 s. 12) att det mot bakgrund av det då kraftigt ökade utländska intresset för fritidsmark i Sverige inte rimligen kunde anföras några principiella erinringar mot att tillståndsgivningen i fortsättningen skulle bli mer restriktiv för utländska medborgare utan särskild anknytning till Sverige. Den föreslagna lagtekniska lösningen gav enligt utskottets mening knappast anledning att befara att det skulle uppstå några särskilda svårigheter att omsätta lagändringarna i praktisk tillämpning. Med hänsyn till att den föreslagna lagstiftningen innebar viktiga nyheter av i viss mån principiell natur underströk utskottet vikten av att utvecklingen på området följdes med uppmärksamhet från statsmakternas sida.

Mot bakgrund av det anförda och med beaktande av att frågan om utlännings rätt att förvärva fritidsfastighet i Sverige vid flera tillfällen efter 1975 – senast hösten 1981 (LU 1981/82:1) – aktualiserats i riksdagen är det enligt utskottets mening beklagligt att i propositionen inte lämnas någon redogörelse för utvecklingen på området eller för den praxis som utbildats i tillståndsärenden. Inte heller innehåller propositionen annat än mycket kortfattade uttalanden till ledning för tolkningen av bestämmelserna. När det gäller den i motionen berörda frågan om bedömningen av när en utlänning skall anses ha särskild anknytning till Sverige hänvisas endast till vad som sägs i fråga om förvärv av småhus. I det sammanhanget uttalar sig departementschefen emellertid endast för att en utlänning som är stadigvarande bosatt här i landet bör kunna få tillstånd att förvärva egen bostad. Vad som bör krävas för att en person, som inte är bosatt här i landet, skall kunna anses ha särskild anknytning till Sverige berörs över huvud taget inte.

Lagutskottet vill för sin del framhålla följande.

Det är enligt utskottets mening viktigt att gällande bestämmelser inte tillämpas på sådant sätt att utländska medborgare som är bosatta utomlands

förhindras att förvärva fritidshus i vårt land. Sådana förvärv kan i vissa delar av landet innebära ett önskvärt tillskott till bebyggelsen som kan bidra till att landskapet hålls öppet, att möjligheterna att upprätthålla vissa former av samhällsservice ökar och att befintliga men outnyttjade byggnader används på ett nyttigt sätt. I andra delar av landet, där konkurrensen om fritidsbebyggelsen är stor, är läget ett annat. Där bör endast utlänningar som har särskild anknytning till landet kunna förvärva fritidsfastigheter.

I samband med behandlingen hösten 1981 av två motioner (m, fp), som berörde frågor om utlännings rätt att förvärva fritidsfastighet, besökte utskottet Kronobergs län och inhämtade synpunkter på gällande lagstiftning från företrädare för länsstyrelsen. Det framgick därvid att det utbildat sig en fast praxis när det gällde att avgränsa sådana områden inom vilka efterfrågetrycket är så stort att utlännings rätt att förvärva fritidsfastighet bör begränsas. Utskottet kunde vidare med ledning av inhämtade uppgifter och tillgänglig statistik från andra län konstatera att gällande regler ger utrymme för den restriktivitet som kan anses erforderlig i fråga om förvärv av fritidsfastigheter av utländska medborgare utan särskild anknytning till Sverige.

Enligt vad utskottet erfarit har emellertid under den senaste tiden i flera tillståndsärenden åberopats att det f. n. över huvud taget inte finns någon större efterfrågan på fritidsfastigheter inom landet. Med anledning härav vill utskottet understryka att vid bedömningen av om det föreligger ett efterfrågetryck inom ett område hänsyn måste tas till förhållandena under en inte alltför kort tidsperiod. En tillfällig nedgång i efterfrågan på fritidsfastigheter till följd av en konjunkturnedgång eller av andra orsaker bör inte ges möjlighet att inverka på tillståndsprovningen.

Av betydelse för vilken effekt förbudet för utlänning att förvärva fritidsfastighet inom efterfrågeområden skall få är, såsom motionären påpekar, tolkningen av begreppet särskild anknytning till Sverige. Om begreppet ges en alltför liberal tolkning kan undantagen från förbudet bli så många att syftet med förbudsbestämmelsen motverkas.

Utskottet delar till en början departementschefens uppfattning att en utländsk medborgare, som är stadigvarande bosatt här i landet, måste anses ha särskild anknytning till Sverige. När det gäller utlänning, som inte är bosatt i landet, ger som tidigare nämnts propositionen inte någon ledning till tolkning av vad som skall anses utgöra särskild anknytning. I 1975 års lagstiftningsärende uttalade departementschefen i denna fråga endast (prop. 1975:65 s. 11) att det beträffande den som inte stadigvarande vistas i Sverige utan enbart kommer hit under sin fritid bör krävas att besöken skett under en längre tid och med viss regelbundenhet. Vid det ovannämnda besöket i Kronobergs län framkom att länsstyrelsen där brukar kräva för att särskild anknytning skall anses föreligga att sökanden vistats i Sverige ca en månad varje år under en tidsperiod av 6–7 år. Enligt vad utskottet inhämtat varierar praxis något mellan olika län. Regeringen har i flera fall gett tillstånd till

förvärv av fritidsfastighet då förvärvaren regelbundet vistats i Sverige på sin fritid under en tidsperiod av fem år. Det har inte krävts att vistelsen skall ha varit förlagd till samma plats.

Utskottet vill för sin del framhålla att när det gäller utlänning som tillfälligt vistas i Sverige under några semesterveckor varje år och då på olika platser i landet förefaller en vistelseperiod på fem år väl kort för att det skall kunna anses att vederbörande har fått särskild anknytning till Sverige. Enligt utskottets mening kan det synas rimligt att kräva en vistelse i landet under åtminstone 6–7 år. Tidsperioden bör dock kunna sättas lägre då sökanden har regelbundet hyrt samma fastighet. Om i sådana fall fastighetsägaren önskar försälja sin fastighet kan det vara rimligt att hyresgästen ges möjlighet att förvärva fastigheten även om hyresperioden varit något kortare än den nyss angivna tidsperioden. Andra omständigheter som bör kunna påverka bedömningen av om det föreligger särskild anknytning är självfallet släktskapsförhållanden, arbetsförhållanden o.dyl.

I detta sammanhang vill utskottet rikta uppmärksamheten på en relativt ny företeelse. Det förekommer sålunda att svenska byggföretag har på kontinenten börjat utbjuda till försäljning hela stugbyar i Sverige. Enligt utskottets mening är det angeläget att i sådana fall särskild försiktighet iakttas vid tillståndsprövningen.

Avslutningsvis vill utskottet stryka under betydelsen av att man får till stånd en fast och enhetlig praxis i fråga om tillstånd till utlännings förvärv av fritidsfastighet. Enligt utskottets mening bör det vara en uppgift för länsstyrelsens styrelse att följa utvecklingen på området inom det egna länet.

Lagutskottet föreslår att näringsutskottet hemställer att riksdagen med anledning av propositionen och motionen godkänner vad ovan anförts om utlännings förvärv av fritidsfastighet.

Stockholm den 6 maj 1982

På lagutskottets vägnar

LENNART ANDERSSON

Närvarande: Lennart Andersson (s), Bernt Ekinge (fp), Inger Lindquist (m), Ivan Svanström (c), Stig Olsson (s), Elvy Nilsson (s), Arne Andersson i Gamleby (s), Martin Olsson (c), Ingemar Konradsson (s), Olle Aulin (m), Owe Andréasson (s), Marianne Karlsson (c), Margot Håkansson (fp), Margareta Gard (m) och Ingrid Segerström (s).

