

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 1998/99:126 om utländska förvärv av fritidsfastigheter i Sverige jämte tre motioner som har väckts med anledning av propositionen. I propositionen föreslås att lagen om tillstånd till vissa förvärv av fast egendom upphävs med verkan från utgången av år 1999. Några nya regler eller andra åtgärder för att kompensera upphävandet av lagen föreslås inte.

Utskottet tillstyrker bifall till propositionen och avstyrker motionerna.

Propositionen

I proposition 1998/99:126 föreslår regeringen (Justitiedepartementet) att riksdagen antar de i propositionen framlagda förslagen till

1. lag om upphävande av lagen (1992:1368) om tillstånd till vissa förvärv av fast egendom,
 2. lag om ändring i förköpslagen (1967:868),
 3. lag om ändring i jordförvärvslagen (1979:230),
 4. lag om ändring i lagen (1985:277) om vissa bulvanförhållanden.
- Lagförslagen har intagits som bilaga till betänkandet.

Motionerna

1999/2000:L1 av Rosita Runegrund och Åke Carerö (kd) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att regeringen bör uppta förhandlingar med EU i syfte att uppnå ett permanent undantag avseende förvärv av fritidsfastigheter liknande Danmarks.

1999/2000:L2 av Agne Hansson m.fl. (c) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om nya regler som kompenserar upphävandet av 1992 års lag om begränsningar av utländska medborgares möjligheter att förvärva fritidsfastigheter i Sverige.

1999/2000:L3 av Birger Schlaug m.fl. (mp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige måste få till stånd ett fortsatt svenskt undantag rörande utländska förvärv av fritidsfastigheter.

Allmän bakgrund

Regler om kontroll av utländskt inflytande över mark och naturtillgångar har funnits i Sverige sedan lång tid. Sveriges närmande till EG föranledde emellertid en omfattande avreglering. Genom EES-avtalet den 1 januari 1994 åtog sig Sverige nämligen att införa EG:s regelverk inom vissa områden i den nationella lagstiftningen. Detta innebär att svensk rätt måste anpassas till de grundläggande friheterna i EG-rätten. Anpassning skulle ske till bl.a. EG:s krav på fria kapitalrörelser enligt det då gällande s.k. fjärde kapitalliberaliseringsdirektivet (88/361/EEG). Direktivet innebär en långtgående rätt för personer i en EG-stat att placera kapital och förvärva egendom i en annan EG-stat. När det gäller fritidsbostäder medgav dock direktivet att medlemsstaterna under en inte närmare fastställd övergångstid inte behövde liberalisera sin befintliga lagstiftning.

Lagen (1992:1368) om tillstånd till vissa förvärv av fast egendom, som trädde i kraft den 31 december 1992, innebär att vissa köp och andra förvärv av svenska småhus och lantbruk för sin giltighet är beroende av att förvärvaren beviljas s.k. förvärvstillstånd. Genom lagen avskaffades de generella begränsningar som tidigare gällt avseende rätten för utlänningar, utländska juridiska personer och andra s.k. kontrollsobjekt att här i landet förvärva fast egendom. I enlighet med dåvarande EG-regler kunde dock en viss förvärvskontroll behållas för fastigheter som är avsedda för fritidsändamål. Bestämmelser härom hade tillkommit redan år 1975 mot bakgrund av att utländska medborgare i ökad utsträckning hade förvärvat fritidsfastigheter i Sverige, vilket ansågs kunna medföra risk för prisstegringar i särskilt attraktiva fritidsområden (prop. 1992/93:71, bet. LU15).

I princip innebär 1992 års lag att förvärvstillstånd skall sökas för förvärv av fast egendom som är taxerad som småhusenhet eller lantbruksenhet. Tillståndsplikten omfattar som huvudregel förvärvare som är bosatt utomlands eller är utländsk juridisk person. Med förvärv av fast egendom likställs förvärv av tomträtter som är taxerade som småhusenhet respektive upplåtelse och förvärv av bostadsarrende, utom när jordägaren är staten eller en kommun. Begreppen småhusenhet och lantbruksenhet inrymmer såväl bebyggd som obebyggd mark. Det finns flera undantag från det generella kravet på förvärvstillstånd. Undantagen kan sägas vara anknutna dels till förvärvarens person, dels till förvärvets art. Sålunda behöver bl.a. den som tidigare haft hemvist i Sverige under sammanlagt minst fem år inte tillstånd. Familjerättsliga förvärv eller inrop på exekutiv auktion omfattas inte av lagen, och de typer av förvärv som praktiskt sett kommer i fråga för en prövning enligt lagen är därmed vanliga köp samt byte och gåva. Förvärvstillstånd skall sökas inom tre månader från det förvärvet skedde. Tillståndsprövningen görs av länsstyrelserna.

Vad beträffar förutsättningarna för förvärvstillstånd gäller att tillstånd skall meddelas om egendomen förvärvas för annat än fritidsändamål. Detta innebär att det, för förvärv som sker i kommersiellt syfte eller i syfte att förvärva-

ren skall bosätta sig permanent på fastigheten, inte finns något utrymme för avslag. Om fastigheten förvärfvas för fritidsändamål skall förvärvstillstånd meddelas, om förvärvet inte strider mot något väsentligt allmänt intresse. Även om förvärvet inte strider mot något väsentligt allmänt intresse skall förvärvstillstånd emellertid vägras inom områden där efterfrågan på fritidsfastigheter är så stor att det finns risk för en stegring av fastighetsvärdena. Det är länsstyrelserna som i samarbete med berörda kommuner avgör i vilka områden som ett stort efterfrågetryck skall anses föreligga. Regeln om avslag på grund av stort efterfrågetryck gäller emellertid inte om förvärvaren har särskild anknytning till Sverige.

När Sverige den 1 januari 1995 blev medlem i EU hade det ovan nämnda kapitalliberaliseringsdirektivet upphävts och delvis ersatts av regler i EG-fördraget. En grundläggande målsättning med EG-fördraget är att uppnå en gemensam marknad, som skall kännetecknas av att hindren för fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital avskaffas mellan medlemsstaterna.

I samband med Sveriges medlemskapsförhandlingar gjordes bedömningen att 1992 års lag inte stod i överensstämmelse med EG-reglerna om fri rörlighet för kapital. Sverige begärde emellertid att få behålla en begränsad förvärvskontroll i fråga om fastigheter avsedda för fritidsändamål, något som EU inledningsvis motsatte sig. Resultatet av förhandlingarna blev, i den nu aktuella frågan, en särskild övergångsbestämmelse i anslutningsakten. Enligt bestämmelsen får Sverige, trots skyldigheterna enligt de fördrag som ligger till grund för EU, ha kvar sina restriktioner och behålla lagstiftningen om utländska förvärv av fritidsbostäder under en tid av fem år från dagen för anslutningen, dvs. till utgången av innevarande år.

Mot den nu angivna bakgrunden har inom Justitiedepartementet utarbetats departementspromemorian (Ds 1999:11) Utländska förvärv av fritidsfastigheter i Sverige. Promemorian har efter remissbehandling lagts till grund för förslagen i den nu aktuella propositionen.

Propositionen

I propositionen konstateras att Sverige som medlem i EU efter utgången av år 1999 inte får tillämpa 1992 års lag gentemot medborgare i EU-stater eller andra stater inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

När det gäller frågan om ett fortsatt svenskt undantag av det slag som medgavs Sverige inför medlemskapet i EU erinras i propositionen om att det inte framstår som ändamålsenligt att försöka få till stånd en förlängning av undantaget. Erfarenheten visar nämligen att man inom EU ser mycket restriktivt på försök från enskilda medlemsstater att få ensidiga undantag från centrala gemenskapsrättsliga bestämmelser. Härtill kommer att en eventuell förlängning av det svenska undantaget skulle förutsätta ändringar i EU:s grundfördrag, som efter en genomförd regeringskonferens skulle fordra ratifikation av samtliga EU:s medlemsstater.

Enligt regeringen bör bestämmelserna i 1992 års lag inte heller tillämpas gentemot medborgare i länder utanför EU. Därför föreslås att lagen upphävs med verkan från utgången av år 1999. Några nya regler för att kompensera upphävandet av lagen bör, enligt regeringens mening, inte införas.

I motion L1 av Rosita Runegrund och Åke Carnerö (båda kd) framhålls behovet av att värna en levande och väl fungerande skärgårdsmiljö där kustsamhällen och kustområden har goda förutsättningar att behålla den åretruntboende befolkningen. Motionärerna befarar att upphävandet av 1992 års lag leder till prisstegringar och en ökad efterfrågan på fritidsfastigheter med särskilt attraktiva lägen, vilket medför ökad risk att fastigheter för åretruntboende omvandlas till fritidsfastigheter. I motionen begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör uppta förhandlingar med EU i syfte att uppnå ett permanent undantag avseende utländska förvärv av fritidsfastigheter.

Även i motion L3 av Birger Schlaug m.fl. (mp) yrkas ett tillkännagivande till regeringen om att Sverige måste få till stånd ett fortsatt undantag rörande utländska förvärv av fritidsfastigheter. Ett avskaffande av 1992 års lag kan enligt motionärerna komma att innebära än högre fastighetspriser på vissa attraktiva platser och att fastigheter för permanentboende i snabbare takt än för närvarande omvandlas till fastigheter för fritidsboende.

Agne Hansson m.fl. (c) framhåller i motion L2 att de utländska förvärven av fastigheter för fritidsändamål leder till en ökad omvandling av permanentbostäder till fritidsbostäder. En sådan utveckling skulle enligt motionärerna ta död på servicen och livet i vissa småsamhällen och i glesbygden. I motionen yrkas att riksdagen hos regeringen skall begära förslag till nya regler som kompenserar upphävandet av 1992 års lag.

Utskottets ställningstaganden

Inledningsvis kan utskottet i likhet med regeringen konstatera att ett bibehållande av bestämmelserna i 1992 års lag efter utgången av innevarande år skulle vara oförenligt med Sveriges åtaganden som medlem i EU. Efter utgången av året får Sverige nämligen inte längre tillämpa lagen gentemot EU- och EES-medborgare.

Yrkandena i motionerna L1 och L3 innebär att man från svensk sida skall ta upp förhandlingar i EU i syfte att få till stånd ett fortsatt undantag från centrala gemenskapsrättsliga bestämmelser avseende utländska förvärv av fritidsfastigheter i Sverige. Enligt utskottets mening finns inga skäl för ett sådant agerande, främst av den anledningen att de förvärvsbegränsningar som 1992 års lag inneburit i praktiken torde ha haft tämligen liten betydelse. Därtill kommer att det kan hållas för visst att en så omfattande procedur som en ändring av EU:s grundfördrag för att få till stånd en förlängning av undantaget skulle stöta på motstånd från övriga medlemsstater. Utskottet delar regeringens uppfattning om att ansträngningar på EU-nivå i syfte att få till stånd ett fortsatt svenskt undantag måste bedömas som utsiktslösa. I sammanhanget kan nämnas att varken Finland eller Österrike, som vid anslutningen till EU båda erhöll samma temporära undantag som Sverige, har tillkännagivit några planer på att begära förlängning av undantaget.

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna L1 och L3.

Regeringens förslag innebär att kravet på förvärvstillstånd bortfaller också i förhållande till tredje lands medborgare. Enligt utskottets mening framstår

behovet av att upprätthålla ifrågavarande regler gentemot medborgare i länder utanför EU som ytterst begränsat. Bestämmelserna bör således inte heller tillämpas gentemot dessa länder. Utskottet delar därför regeringens uppfattning om att 1992 års lag bör upphävas och ställer sig bakom de i propositionen framlagda lagförslagen.

När det gäller det i motion L2 upptagna spørsmålet om kompensationsregler vill utskottet erinra om att principen om icke-diskriminering är central i EG-rätten och innebär att en medlemsstat inte får behandla fysiska och juridiska personer från en annan medlemsstat strängare än den egna statens medborgare och företag. Eventuella nya lagregler måste därför ha en helt annan karaktär än 1992 års lag. De får inte behandla medborgare i andra länder inom EES sämre än svenska medborgare utan måste vara generella.

I anslutning härill vill utskottet hänvisa till ett av EG-domstolen nyligen avgjort mål (Klaus Konle mot Österrike, dom 1999-06-01, mål C-302/97; plenum), som gällde frågan om huruvida en delstatlig lagstiftning i Österrike, vilken innefattar ett generellt krav på tillstånd för förvärv av fast egendom, är förenlig med gemenskapsrätten. Lagstiftningen i fråga hade införts efter medlemskapet i EU. Bakgrunden var att en tysk köpare hade förvägrats förvärvstillstånd till en fastighet i Tyrolen, trots att han hade försäkrat att han inte skulle använda fastigheten som fritidsbostad. Domstolen konstaterade att en generell ordning med förhandstillstånd genom själva sitt syfte innebär en begränsning av de fria kapitalrörelserna och fann att tillståndsförfarandet, med hänsyn till den risk för diskriminering som medföljer den österrikiska ordningen samt de alternativa möjligheter som finns för att säkerställa den österrikiska lokaliseringsspolitiken, utgör en begränsning av de fria kapitalrörelserna som inte är nödvändig för att förhindra överträdelse av den nationella lagstiftningen om fritidsbostäder. Av domstolsutlåtandet framgår också att EG-domstolen inte är beredd att godkänna en ordning med förvärvsprövning endast därför att den inte är diskriminerande mot utlänningar. Härutöver krävs att ett prövningsförfarande, som genom själva sitt syfte innebär en begränsning av de fria kapitalrörelserna, kan motiveras av ett tillräckligt allmänintresse (se Olle Abrahamsson, Avgöranden från EG-domstolen – första halvåret 1999, SvJT 1999 s. 787 f).

Frågan om införande av generella regler som kompensation för 1992 års lag måste dessutom, enligt utskottets mening, vägas mot behovet av sådana regler. Liksom regeringen kan utskottet konstatera att 1992 års lag har ett snävt tillämpningsområde, varför ett upphävande av lagen inte kan antas få några större effekter för den svenska fritidshusmarknaden. Även om vissa negativa effekter inte helt kan uteslutas, torde dessa emellertid till viss del kunna avhjälpas genom annan befintlig lagstiftning och i övrigt balanseras av de positiva effekter som utlänningars fritidsboende kan få för Sverige.

Mot denna bakgrund är utskottet inte berett att för närvarande förorda några nya regler för att kompensera upphävandet av 1992 års lag. Motion L2 avstyrks.

Utskottet hemställer

1. beträffande *svenskt agerande i EU*
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:L1 och 1999/2000:L3,
2. beträffande *regeringens lagförslag*
att riksdagen antar regeringens förslag till
dels lag om upphävande av lagen (1992:1368) om tillstånd till vissa
förvärv av fast egendom,
dels lag om ändring i förköpslagen (1967:868),
dels lag om ändring i jordförvärvslagen (1979:230),
dels lag om ändring i lagen (1985:277) om vissa bulvanförhållanden,
3. beträffande *kompensationsregler*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:L2.

Stockholm den 19 oktober 1999

På lagutskottets vägnar

Tanja Linderborg

I beslutet har deltagit: Tanja Linderborg (v), Marianne Carlström (s), Stig Rindborg (m), Rune Berglund (s), Karin Olsson (s), Henrik S Järrel (m), Elizabeth Nyström (m), Christina Nenes (s), Tasso Stafilidis (v), Kjell Eldensjö (kd), Berit Adolfsson (m), Anders Berglöv (s), Ana Maria Narti (fp) och Raimo Pärssinen (s).

1 Förslag till lag om upphävande av lagen (1992:1368) om
tillstånd till vissa förvärv av fast egendom

