

Till Försvarsdepartementet

KTH:s synpunkter på Remiss av betänkandet Skärpt kontroll av utländska fastighetsförvärv SOU 2024:84, (Fö2024/02010)

Beslutet

Rektor beslutar att Kungl. Tekniska högskolan lämnar remissvar enligt nedan på SOU 2024:84 Skärpt kontroll av utländska fastighetsförvärv.

Ärendet

KTH har av Försvarsdepartementet erbjudits tillfälle att lämna synpunkter på SOU 2024:84 Skärpt kontroll av utländska fastighetsförvärv.

KTH lämnar följande synpunkter.

1 Inledning

KTH ser mycket positivt på initiativet att förhindra att främmande makt försöker skaffa sig kontroll över fastigheter i Sverige. KTH anser dock att förslaget är förenat med ett flertal allvarliga processuella och civilrättsliga oklarheter, vilka ger upphov till konsekvenser som inte är tillräckligt utredda. Förslagets ambition enligt utredningen är att *“lagen ska vara modern, effektiv och svår att kringgå. Den ska även vara rättssäker och förutsebar för enskilda samt möjliggöra en snabb hantering”* (SOU 2024:84 s. 103). KTH anser inte att lagförslaget i sin nuvarande utformning kommer att nå dessa ambitioner, snarare tvärtom.

2 Rekommendation

KTH avstyrker helt förslaget i dess nuvarande form eftersom det behöver bearbetas ytterligare. I det följande ges några exempel på varför vi rekommenderar detta.

3 Exempel på frågor rörande förslaget

3.1 Exempel på processuella frågor

Fråga uppstår om ett tillstånd till framtida förvärv utgör en slags förhandsprövning (jämför exempelvis förhandsbesked enligt plan- och bygglagen (2010:900)) eller om det är ett slutligt tillstånd till förvärvet. Av SOU 2024:84 s. 141 framgår att *“Ett förhandstillstånd får anses vara ett sådant gynnande förvaltningsbeslut som i princip inte får ändras till den enskildes nackdel.”* Uttalandet tillsammans med lagförslagets struktur förefaller dock inte helt klarlägga vad ett tillstånd till framtida förvärv innebär. Utifall ett tillstånd till framtida förvärv utgör ett slutligt tillstånd och ny ansökan inte behövs kan ifrågasättas hur tillstånd till framtida förvärv i lagförslagets 9 § 2 st. förhåller sig till ogiltigheten i förslagets 18 § 1 st. Tillstånd till framtida

förvärv är möjligt att söka enligt 9 § 2 st. och gäller enligt 16 § i 6 månader men kan möjligen förlängas i ytterligare 6 månader. Enligt 18 § inträder ogiltighet om tillstånd till förvärvet inte söks inom tiden som anges i 9 § 1 st., det vill säga en månad från förvärvet (samt om tillstånd vägras eller ansökan avvisas). Av 18 § framgår såvitt får förstås ingenting om verkan av ett gällande tillstånd till framtida förvärv som sökts och erhållits enligt 9 § 2 st. och effekt av ett beviljat tillstånd till framtida förvärv förefaller saknas.

Det framgår, såvitt får förstås, inte heller något om rättsverkan av ett nekat tillstånd till framtida förvärv. Innebär ett avslagsbeslut res judicata, eller kan någon söka tillstånd till ett framtida förvärv upprepade gånger så länge sökanden har samtycke från ägare/upplåtare?

Fråga uppstår också om tillstånd kan sökas efter förvärvet om sökanden tidigare fått avslag på ansökan om tillstånd till framtida förvärv; det vill säga, har ett avslag på ansökan om framtida förvärv någon betydelse för en ansökan efter förvärvet? Det framgår inte heller hur många gånger man kan ansöka om tillstånd. Det förefaller också saknas en utförligare motivering varför det ska vara möjligt för alla att söka både före som efter förvärvet. Det är bara för fastighetsbildning som besked i förhand krävs. KTH saknar också en analys vad ett avslag på ansökan om tillstånd har för ekonomiska effekter för fastighetens marknadsvärde.

Även om möjligheten att ansöka om tillstånd till framtida förvärv skulle begränsas till fastighetsbildningsärenden (fastighetsbildning och tillstånd till framtida förvärv nämns bl.a. i SOU 2024:84 s. 252) skulle detta inte lösa de processuella frågor som finns kring tillstånd till framtida förvärv. Oavsett vilka slags förvärv som ska omfattas av denna möjlighet behöver rättsverkan av tillstånd till framtida förvärv klarläggas och framgå av lagförslaget.

Om en ansökan avslagits eller avvisats går detta enligt förslagets 25 § p. 1 att överklaga till regeringen. Förvärvet är i båda fall ogiltigt enligt 18 §. Fråga uppstår om det är möjligt att, efter att nytt förvärv genomförts, ansöka om nytt tillstånd istället för eller parallellt med en överklagan. Den situationen skulle också kunna uppstå att om överklagan bifalls, har man alltså två förvärv om samma sak ifall man gör ett nytt förvärv parallellt? Det är oklart hur den situationen i så fall ska lösas.

3.2 Exempel på civilrättsliga frågor

KTH ser positivt på att alla arrendeformer inkluderats i förslaget. Vi ifrågasätter dock om de civilrättsliga konsekvenserna av lagförslaget belysts tillräckligt. Fråga uppstår bland annat vad som anses som ett förvärv i lagens mening under vissa förutsättningar och vilka konsekvenser detta får. En förlängning av upplåtelseiden, som inte följer av lag eller avtalet, gäller enligt 7 kap. 7 § jordabalken som ny upplåtelse. Innebär detta att förvärv av arrende sker enligt förslagets 3 § och att ansökan om tillstånd därför behöver göras?

Vidare kan en ändring av upplåtelseobjektets area enligt praxis beträffande hyra anses som att upplåtelse sker av ett nytt objekt (se Holmqvist, Leif, Thomsson, Rune & Ahlinder, Elisabeth, Hyreslagen. En kommentar, Norstedts Juridik, JUNO version 13B, publ. digitalt 2024-02-26, kommentaren till JB 12:58 och JB 12:61). Innebär en ändring av arrendeställets

area att förvärv av arrende sker enligt förslagets 3 § och att ansökan om tillstånd därför behöver göras?

I båda de situationer som nämns ovan bör observeras konsekvenserna för enskilda ifråga om förslagets sanktionsavgifter, samt frågetecknen kring om det går att söka igen ifall tidsfristen försuttits. En ogiltighet av ett förvärv av arrende, där ett tidigare arrendeförhållande funnits mellan parterna, leder också till civilrättsliga frågetecken som rör bland annat ansvar för skador och tillämpning av 8 kap. 21 § jordabalken med dess tidsfrister. Sådana frågeställningar aktualiseras naturligtvis när det är fråga om en ny upplåtelse, oaktat prövningsplikten. Att förvärvet vid exempelvis ändring av area blir prövningspliktigt kan dock med handläggningstiderna i lagförslaget komma att påverka parternas möjlighet att agera enligt 8 kap. 21 § jordabalken, samt att ogiltigheten ifall tillstånd nekas kan behöva beaktas på förhand.

Det ovan sagda innebär naturligtvis inte att ändringar som innebär ny upplåtelse ska undandras från lagens tillämpningsområde utan att konsekvenserna härav utreds. Sådant kan leda till att lagens syfte inte uppnås, särskilt när tidigare förvärv inte prövats enligt lagen eller att lång tid förflutit sedan den senaste prövningen. Det bör dock vara tydligt för förvärvare vilka förvärv som är prövningspliktiga.

3.3 Exempel på frågor om egendom, upplåtelser, fång och förvärvare som förslaget omfattar

Nedan ges exempel på frågor som hanterar egendom, fång och förvärvare.

3.3.1 Exempel på frågor om vilken egendom som omfattas

I 2 § används ordet fastighet för att definiera vad som ingår i lagens tillämpningsområde. Av författningskommentaren framgår att härmed ska förstås såväl registerfastighet som del av fastighet (SOU 2024:84 s. 245). Det går att ifrågasätta varför inte uttrycket fast egendom istället används. Detta skulle innebära att fastighetstillbehör inkluderas, vilket minskar risken för kringgående av lagens bestämmelser genom förvärv av fastighetstillbehör. Frågan om fastighetstillbehör utvecklas närmare nedan. Att använda uttrycket fast egendom skulle också innebära att oklarheter kan undvikas rörande om del av fastighet omfattas av ordet fastighet eller ej. Oklarheter riskerar med förslagets utformning att uppstå eftersom det inte uttryckligen framgår av lagtexten att med fastighet kan avses del av fastighet. Om avsikten är att fastighetstillbehör inte ska ingå och uttrycket fast egendom därför inte ska användas, skulle det vara ett förtydligande att ordet fastighet kompletteras så att det framgår av lagtexten att även del av fastighet omfattas av lagen.

I detta sammanhang kan också noteras att det i förslagets 1 § anges att lagen handlar om att *“vissa [...] rättssubjekt behöver tillstånd (förvärvstillstånd) för att få förvärva fast egendom här i landet”*. I betänkandets avsnitt 6.2.1 anges att *“Lagen ska vara tillämplig på förvärv av fast egendom i Sverige.”* (SOU 2024:84 s. 104). Vidare anges som rubrik att *“Kontrollsystemet bör omfatta all fast egendom”* (SOU 2024:84 s. 104). Det anges också att *“Utredningen föreslår därför att den nya lagen ska omfatta all fast egendom i Sverige”* (SOU 2024:84 s. 106). Samtidigt anges i författningskommentaren att när fastighetstillbehör

förvärvas så ska lagen inte tillämpas (SOU 2024:84 s. 245). Fråga uppstår hur detta ska förstås vid förvärv av fastighet; fastighetstillbehören hör ju till fastigheten. Fråga uppstår också vad som ska gälla ifall endast fastighetstillbehör, exempelvis en byggnad, förvärvas. Fastighetstillbehör utgör fast egendom och uttalandena i betänkandet uppfattas därmed som motstridiga vilket kan skapa tillämpningssvårigheter. Om ordet fastighet ska användas i lagtexten samtidigt som fastighetstillbehör ska undantas från lagens tillämpningsområde är det tydligare om fast egendom och fastighet inte används som synonymer i lagens motiv. Vidare kan ifrågasättas om inte 1 § behöver förtydligas.

Av författningskommentaren till 2 § framgår således, trots att det finns vissa motstridiga uttalanden enligt ovan, att förvärv av fastighetstillbehör inte omfattas av lagförslaget (SOU 2024:84 s. 245). Direktivet till SOU 2024:84 får förstås som att det övergripande uppdraget var att analysera förslagen i SOU 2019:34 (dir. 2022:121 s. 1), även om det också anges att utredningen ska ta ställning till frågor som rör *“viss fast egendom”* (dir. 2022:121 s. 1). I SOU 2019:34 inkluderas såväl fast egendom som byggnader och anläggningar som utgör lös egendom i vissa områden i förslaget (SOU 2019:34 s. 32, förslaget till 1 kap. 3 §). Även om förevarande utredningsdirektiv ska förstås som att lös egendom inte ska ingå i betänkandet så går det att ifrågasätta varför fastighetstillbehör inte ingår i betänkandet. Fastighetstillbehör utgör fast egendom och flera uttalanden görs i betänkandet om att all fast egendom ska ingå (se t.ex. s. 104 och s. 106 i SOU 2024:84). Det torde vara möjligt att överlåta en byggnad som utgör fastighetstillbehör, dock att överlåtelsen enligt 2 kap. 7 § jordabalken torde få sakrättslig verkan genom avtalet (se NJA 1952 s. 407) (jfr även 7 kap. 14 § fastighetsbildningslagen). Oaktat den sakrättsliga frågan torde förvärvet gälla obligationsrättsligt. Att förvärvaren då äger byggnaden torde inte kräva att något arrendeavtal upprättas; med upplåtarens samtycke torde byggnaden kunna stå kvar utan att något arrendeavtal ingås. Så länge ingen ersättning utgår föreligger inte heller lägenhetsarrende. Om något torde en slags allmän nyttjanderätt kunna föreligga i en sådan situation och allmän nyttjanderätt omfattas inte av lagförslaget. Att undandra fastighetstillbehör från lagens tillämpning befaras kunna leda till att lagens tillämpning kan kringgås.

Av lagförslagets 2 § följer att förvärv av andel i fastighet undantas om förvärvaren redan äger en andel i fastigheten. I motiveringen uttalas dels att alla andelsförvärv oavsett storlek bör omfattas eftersom även en liten andel kan innebära risk för totalförsvaret (SOU 2024:84 s. 106 f.) Dock uttalas att förvärv av andel där förvärvaren sedan tidigare äger en andel undantas eftersom dessa förvärv *“typiskt sett inte innebär någon risk från ett totalförsvarsperspektiv”* (SOU 2024:84 s. 107). Det förvärv som lett till att en andel av fastigheten redan innehas kan dock ha skett innan lagens ikraftträdande och därmed inte ha prövats. Det går att ifrågasätta om inte förvärv av andel där inget tidigare förvärv av andel prövats enligt lagen borde ingå i lagens tillämpningsområde. Att tillåta upprepade andelsförvärv utan prövning kan leda till att förvärvaren blir ensam ägare till egendomen vilket i sin tur innebär att förvärvaren inte längre är beroende av övriga ägares samtycke till olika åtgärder beträffande fastigheten. Är ägarna vid samägande inte överens kan fastigheten, om inte annat avtalats, komma att utbudas på offentlig auktion enligt lag (1904:48 s. 1) om samäganderätt och ett förvärv skulle då omfattas av kravet på prövning enligt den föreslagna lagen beroende på vem förvärvaren är. Så blir dock inte fallet när samägande inte längre föreligger utan då har förvärvaren ensam

äganderätt till fastigheten. Om detta är risker som utredningen bedömt inte bör leda till lagstiftning är det önskvärt med en analys beträffande riskerna som upprepade andelsförvärv kan innebära, såväl när det ursprungliga förvärvet inte prövats enligt lagen som när sådan prövning skett. Eftersom en tidigare prövning kan ha skett för lång tid sedan kan ägandeförhållanden och liknande hos förvärvaren förändrats vilket medför att förvärvet kan innebära risker. Eftersom dessa förvärv helt undandragits från lagens tillämpningsområde har någon tidsgräns inte heller uppställts, som vid tillstånd till framtida förvärv. Även förhållanden beträffande fastigheten eller dess omgivning kan ha förändrats sedan en tidigare prövning skedde vilket gör att risker för totalförsvaret kan föreligga som inte fanns vid den tidigare prövningen.

Fråga uppstår vilka avvägningar som gjorts rörande möjliga kringgåenden av regleringen i 3 § p. 3 som rör förvärv av aktier eller andelar i bolag och föreningar. Det kan befaras finnas risk att strukturer skulle kunna byggas upp, eller att befintliga strukturer används, för att kringgå förevarande lagförslags 3 § p. 3 som endast tar sikte på förvärv av aktier eller andelar i fastighetsägande bolag. Att dessutom koncerninterna förvärv som regel undantas (SOU 2024:84 s. 247) förefaller underlätta att bygga upp eller använda befintliga strukturer vilket möjliggör att fastigheten efter överlåtelser av aktier eller andelar i strukturen hamnar utanför koncernen utan att detta faller inom lagens tillämpningsområde. Detta ansluter även till frågan om vilka förvärvare som faller inom lagens tillämpningsområde, se rubrik *Exempel på frågor om vilka förvärvare som omfattas*.

Mot bakgrund bland annat av vad som framkommit av SOU 2019:34 går det att ifrågasätta om inte förvärv av byggnad eller anläggning på ofri grund ska omfattas av ett krav på förvärvstillstånd. Dessa utgör lös egendom, vilket förefaller vara anledningen till att de inte inkluderats i förevarande lagförslag då utredningen ansett att direktivet inte omfattar lös egendom (SOU 2024:84 s. 112). I SOU 2019:34 inkluderas såväl fast egendom som byggnader och anläggningar som utgör lös egendom i vissa områden i förslaget (SOU 2019:34 s. 32, förslaget till 3 §). Direktivet till SOU 2024:84 får förstås som att det övergripande uppdraget var att analysera förslagen i SOU 2019:34 (dir. 2022:121 s. 1). När det i direktivet redogörs för vad utredaren "bl.a." ska ta ställning till så omnämns frågor som rör "viss fast egendom" (dir. 2022:121 s. 1). Utformningen av direktiven styr naturligtvis en utrednings inriktning. Dock bör konsekvenserna av detta observeras. Att utformningen av direktiven leder till att föreslagen reglering vare sig blir ändamålsenlig eller heltäckande är olyckligt. Även om tanken varit att överlåtelse av byggnad eller anläggning på ofri grund kan falla under annan lagstiftning så vore en analys beträffande detta önskvärd, så att inte överlåtelse av sådan egendom står utanför kontroll vid förvärv. Vidare har utelämnandet av byggnad på ofri grund ur förslaget såvitt får förstås även inverkat på ställningstagandet att hyra inte omfattas av lagförslaget (se SOU 2024:84 s. 112), vilket utvecklas närmare under rubriken *Exempel på frågor om vilka upplåtelser som omfattas*.

Det kan ifrågasättas varför förvärv av dödsbo eller del av dödsbo inte omnämns i den föreslagna lagen. Det bör i detta sammanhang vara möjligt att jämföra med reglerna i jordförvärvslagen (1979:230) (JFL) om förvärvstillstånd vid förvärv av lantbruksegendom. Det finns olikheter mellan dessa lagar men just denna fråga rör vilken egendom som

omfattas, vilket bör gå att jämföra mellan lagarna. Vid förvärv av lantbruksegendom gäller lagen för förvärv där lantbruksegendom ingår i dödsboet och förvärv av dödsboet sker genom köp, byte eller gåva, 2 § 2 st. JFL. Lagen gäller även när förvärv av andel i dödsbo skett genom köp, byte eller gåva och förvärvaren tillskiftas någon del eller hela den fasta egendomen, 2 § 2 st. JFL. Av motiven till 2 § 2 st. JFL framgår att *“osäkerhet om jordförvärvslagens räckvidd [...] bör undanröjas”* då det funnits situationer där JFL inte ansetts tillämplig trots att fast egendom ingått som en del av dödsboet (prop. 1988/89:9 s. 28). Det lagförslag som presenteras i SOU 2024:84 innehåller såvitt får förstås ingen reglering som uttryckligen behandlar förvärv av dödsbo eller del därav. För att undvika situationer liknande vad som beskrivs i prop. 1988/89:9 bör av lagtexten framgå att förvärv av dödsbo eller del därav omfattas av lagen.

3.3.2 Exempel på frågor om vilka upplåtelser som omfattas

Det går att ifrågasätta utredningens uppfattning om att det är *“mindre sannolikt”* att lägenhetsarrende och jordbruksarrende skulle förvärvas i syfte att *“kringgå en statlig kontroll...”* än övriga arrendeformer (SOU 2024:84 s. 111). Nu har dessa arrendeformer ändå inkluderats i förslaget, men det går att ifrågasätta varför detta antagits vara mindre sannolikt. Exempelvis så kan samma slags byggnader (eller anläggningar) uppföras på ett anläggningsarrende och ett lägenhetsarrende; skillnaden ligger bland annat i om kraven i 11 kap. 1 § jordabalken rörande upplåtelse tid och byggnadens betydelse för arrendatorns verksamhet är uppfyllda. Är kraven inte uppfyllda är upplåtelsen inte ett anläggningsarrende, men det kan alltså ändå finnas en byggnad eller anläggning. Att arrendatorn saknar indirekt besittningsskydd vid lägenhetsarrende torde inte heller påverka denna fråga, vilket även utvecklas nedan ifråga om allmän nyttjanderätt.

Det kan ifrågasättas varför nyttjanderättsupplåtelser inte inkluderats i förslaget. I betänkandet återges att det av direktivet framgår att avsikten är att stärka skyddet för totalförsvaret (SOU 2024:84 s. 53). Det anförs också i betänkandet att *“Eftersom en upplåtelse innebär att kontrollen över egendomen lämnas över till någon annan kan riskerna för totalförsvarets intressen vara lika påtagliga vid upplåtelser som vid överlåtelser av fast egendom. Detta kan framför allt vara fallet när en upplåtelse gäller för obestämd eller längre tid och nyttjanderättshavarens ställning är tryggad på ett mera kvalificerat sätt.”* Som exempel härpå nämns arrende och tomträtt (SOU 2024:84 s. 108). Det framgår också att *“Tillståndsplikten har utformats för att möjliggöra granskning av förvärv som typiskt sett är de mest riskfyllda ur ett totalförsvarsperspektiv”* (SOU 2024:84 s. 15). Vidare framgår att *“Det låter sig dock inte göras att fånga in alla typer av nyttjanderättsupplåtelser i en förvärvslag av det slag som nu övervägs, som tar sikte på fastigheter.”* (SOU 2024:84 s. 112). Det går dock att ifrågasätta varför nyttjanderättsupplåtelser enligt 7 kap. jordabalken, så kallad allmän nyttjanderätt, inte har inkluderats i förslaget. Om avsikten är att få kontroll över vilka upplåtelser som sker till vissa aktörer kan det ifrågasättas om de formaliakrav som gör att en upplåtelse kategoriseras som allmän nyttjanderätt eller arrende bör vara avgörande för om förvärvet är tillståndspliktigt. En upplåtelse torde inte vara mer eller mindre riskfylld beroende på om ersättning utgår för upplåtelsen eller ej, eller beroende på om skriftligt avtal upprättats eller ej. Nyttjanderättshavarens tryggade ställning torde inte ha någon betydelse för riskerna för

totalförsvaret, så som förevarande lagförslag är utformat. Så snart en allmän nyttjanderätt avtalats om och/eller inletts kommer det inte gå att ingripa i denna upplåtelse med stöd av någon bestämmelse i förevarande lagförslag. Det blir då upp till upplåtaren eller nyttjanderättshavaren att välja att säga upp avtalet, alternativt får ingripande ske enligt annan lagstiftning. I ingetdera av dessa fall erbjuder lagförslaget något skydd för totalförsvaret och det kan därför ifrågasättas varför inte samtliga slags nyttjanderättsupplåtelser inkluderas i lagförslaget. Upplåtelseformen innebär såvitt vi kan bedöma inte en mindre risk ur totalförvarssynpunkt än arrenden. Det finns inget som hindrar etablerande av byggnader, anläggningar eller annat när marken upplåtits med nyttjanderätt enligt 7 kap. jordabalken, så länge som upplåtaren inte motsätter sig detta. Nyttjanderättsupplåtelser bör därför omfattas av lagförslaget.

Inte heller hyra ingår i lagförslaget. Liksom beträffande byggnad på ofri grund är det olyckligt om direktivens utformning bidrar till att hyra inte omfattas (se SOU 2024:84 s. 112). Rörande de *“negativa effekter för hyres- och bostadsrättsmarknaden”* som nämns i betänkandet (SOU 2024:84 s. 112) vore det önskvärt med en redogörelse för varför dessa effekter överväger totalförsvarets intressen när det gäller hyra, medan arrende omfattas. Som bekant innebär lokalhyra som huvudregel indirekt besittningsskydd för lokalhyresgästen (se 12 kap. 56-60 §§ jordabalken) och det är inte ovanligt att lokalhyresavtal ingås för längre bestämd tid. Det indirekta besittningsskyddet vid lokalhyra har flera likheter med det indirekta besittningsskyddet vid anläggningsarrende (se 11 kap. jordabalken; skyddet är dock dispositivt på ett annat sätt än vid lokalhyra, se 11 kap. 4 §). Riskerna för totalförsvaret torde vid lokalhyra motsvara riskerna vid arrende, taget i beaktande vad som lyfts fram i betänkandet om att upplåtelselängdens tid samt att *“nyttjanderättshavarens ställning är tryggad på ett mera kvalificerat sätt”* kan vägas in (SOU 2024:84 s. 108).

3.3.3 Exempel på frågor om vilka fång som omfattas

I betänkandet motiveras varför arrendators förvärv av arrendestället undantagits i 7 § p. 5. I motiveringen tas upp att *“även om arrendeförhållandet har pågått en längre tid och lång tid följaktligen har förflutit sedan tillståndsfrågan prövades”* ska tillstånd vid arrendatorns förvärv av arrendestället inte behövas (SOU 2024:84 s. 132). Det kan ifrågasättas om inte förvärv av arrendestället bör provas enligt lagen såvitt gäller arrendeförhållanden som inletts innan lagens ikraftträdande och därmed inte har tillståndsprövats enligt den föreslagna lagen. Huruvida detta skulle anses vara en retroaktiv verkan får naturligtvis utredas. En jämförelse kan göras mellan ändring i pågående arrendeförhållande och förvärv av arrendestället avseende kravet på prövning enligt lagförslaget. Om en ändring av upplåtelseperiod eller arrendeställets omfattning innebär att ett nytt förvärv skett i lagförslagets mening, skulle detta innebära att samma arrendator och jordägare kan behöva få sin upplåtelse prövad upprepade gånger oavsett hur lång eller kort tid som förflutit sedan senaste prövningen och en utebliven prövning innebär ogiltigt förvärv. Om en arrendator förvärvar äganderätt till arrendestället behövs endast en prövning, alternativt ingen prövning ifall arrendet pågått sedan innan lagen trädde i kraft.

Syftet med lagförslaget är enligt utredningen att *“skydda totalförsvaret från yttre hot”*. Utredningen anför att *“Det kan hävdas att detta är ett så tungt vägande allmänt intresse att*

det över huvud taget inte är motiverat att undanta några familjerättsliga, successionsrättsliga eller familjenära förvärv från lagens tillämpningsområde” (SOU 2024:84 s. 131). KTH instämmer i denna ståndpunkt. Utredningen anför vidare att ”Det finns skäl av framför allt personlig men också praktisk art som talar för att även andra familjenära förvärv, exempelvis mellan föräldrar och barn eller mellan makar, sambor och registrerade partners, bör undantas från kravet på förvärvstillstånd.” (SOU 2024:84 s. 131). Vidare framgår att *”Utredningen kan se fördelar med en reglering som undantar familjenära förvärv från lagens tillämpningsområde, men konstaterar att ett sådant undantag skulle öppna för kringgåenden av den statliga kontrollen av utländska fastighetsförvärv och riskera att leda till en urholkning av skyddet för totalförsvaret.”* (SOU 2024:84 s. 132). Utredningen anför också att *”de skäl som talar för en begränsad reglering av familjenära förvärv inte som så starka att de ställde mot totalförsvarets intressen, såsom de angetts ovan, motiverar ett undantag från tillämpningsområdet.”* Slutsatsen utredningen drar är därför att lagförslaget ska omfatta familjenära förvärv (SOU 2024:84 s. 132). KTH instämmer som sagt i den ståndpunkten men ställer sig frågande till 7 § som öppnar upp för att tillstånd inte behövs för förvärv som sker genom bodelning, arv eller testamente. KTH ifrågasätter om inte totalförvarsintressena är ett sådant tungt vägande skäl att inga av de förvärv som nämns i 7 § ska undantas. Såvitt gäller testamente bör paralleller kunna göras till diskussionerna beträffande jordförvärvstillstånd. I SOU 2024:73 beskrivs rörande jordförvärvstillstånd enligt jordförvärvslagen (1979:230) att det finns *”ett ökat intresse att testamentera lantbruksegendom till juridisk person”* som kan leda till en förändrad ägarbalans, vilket ansågs vara *”en utveckling som inte är förenlig med jordförvärvslagens syfte”* (citat från SOU 2024:73 s. 13, slutsatser finns även på t.ex. s. 66). Detta förefaller kunna bli fallet även vid förvärv som kan skada totalförsvarets intressen. Det går att ifrågasätta uttalandena i SOU 2024:84 om att *”behovet av statlig kontroll främst gör sig gällande när en utländsk aktör aktivt söker förvärva fast egendom i Sverige”* och att detta skulle anses *”typiskt sett... mer riskfylld”* än när äganderätten övertas genom exempelvis testamente (SOU 2024:84 s. 131). Det behöver därför utredas närmare om det verkligen såsom framgår av betänkandet skulle *”komma i konflikt med familje- och successionsrättslig lagstiftning”* att inkludera förvärv genom arv, testamente och bodelning (SOU 2024:84 s. 131). Beträffande jordförvärvstillstånd har i SOU 2024:73 dragits slutsatsen att *”de arvsrättsliga bestämmelserna inte lägger hinder i vägen för att införa en skyldighet för juridisk person att ansöka om förvärvstillstånd”* efter förvärv genom testamente (SOU 2024:73 s. 81). Uttalandena i SOU 2024:73 gäller förvärv av juridisk person varför det naturligtvis behöver utredas ifall det skulle vara annorlunda arvsrättsligt när testamentstagaren är en fysisk person. Frågan om kringgående genom testamente förefaller dock inte ha behandlats i SOU 2024:84; av betänkandet framgår att *”Det är svårt att överblicka vilka konsekvenser en dylik reglering skulle medföra”* (SOU 2024:84 s. 131). Om det inte finns någon sådan konflikt, jämför 2024:73 s. 81 enligt ovan, så torde inte hinder föreligga att inkludera förvärv genom arv, testamente och bodelning om totalförsvarets intressen väger över. Om en konflikt finns kan ifrågasättas om inte totalförsvarets intresse är så starkt att en lösning på regelkonflikten sökes genom lagstiftning, istället för att undanta förvärven från prövning.

Det går att ifrågasätta om inte tydligare hänvisningar behövs i förslagets 20 § beträffande möjligheten för en inropare vid exekutiv auktion att få förvärvstillstånd enligt 20 § 1 st. p. 1, så att det framgår vilka bestämmelser som då är tillämpliga utöver 14 §.

3.3.4 Exempel på frågor om vilka förvärvare som omfattas

Som framgått ovan under rubriken *Exempel på frågor om vilken egendom som omfattas* (avsnitt 3.3.1) finns möjlighet att koncernstrukturer kan byggas upp, eller redan existerar, som kan användas för att uppnå vissa resultat ifråga om lagreglers tillämpning. Förslagets 6 § p. 4 behöver därför omfatta även förvärv där exempelvis en aktör finns längre upp i koncernstrukturen som hade omfattats av lagens krav på förvärvstillstånd om ett direkt förvärv av fastighet skett. Av 6 § p. 4 framgår att om förvärvaren *“utövar motsvarande faktiska inflytande i den juridiska personen”* som motsvarar ett direkt eller indirekt röstetal om 25 procent så ska denna förvärvare omfattas av kravet på förvärvstillstånd. Av författningskommentaren framgår att *“Ägarstrukturen och det faktiska huvudmannaskapet kan ha betydelse för bedömningen”*, så även frågor om exempelvis finansiering (SOU 2024:84 s. 250). Detta innebär att sådana bedömningar av det faktiska inflytandet verkligen måste göras. Exempelvis nämns i SOU 2024:84 s. 222 att *“förvärv som görs av juridiska personer som till mer än 75 procent av röstetalet ägs [...] faller utanför lagens tillämpningsområde”*. Även om detta är en sammanfattande beskrivning och inte en författningskommentar finns alltid en risk att bedömningar eller beskrivningar förenklas när det egentligen behövs djupgående granskningar för att bedöma det faktiska inflytandet.

En svårighet med att en bedömning måste göras är att det i första skedet blir förvärvaren själv som måste göra bedömningen av om förvärvet bör provas, det vill säga om det finns någon längre upp i ägarstrukturen som gör att förvärvet är prövningspliktigt eftersom denne *“utövar motsvarande faktiska inflytande i den juridiska personen”* enligt 6 § p. 4. Är det inte tydligt för förvärvaren att förvärvet är prövningspliktigt kommer denne kanske inte ens ha kännedom om att denne bör ansöka om prövning. Görs ingen ansökan fast sådan borde ha skett är förvärvet enligt 18 § ogiltigt, men om ingen av parterna eller ingen myndighet har kännedom om detta så kommer parterna och andra berörda att agera som att förvärvet är giltigt.

Vidare inträder inte ogiltighet ifall lagfart eller inskrivning beviljats eller fastighetsbildning har beslutats, se förslagets 18 § 2 st. Om 6 § p. 4 ska ha den föreslagna utformningen måste understrykas vikten av att ägarstrukturer, finansieringsupplägg, avtal, bolagsordningar och så vidare verkligen granskas så att exempelvis ägandestrukturer där en ägare längre upp i strukturen innebär att förvärvet är prövningspliktigt, upptäcks.

Slutligen vill vi anföra följande beträffande förslagets 17 §. Av 17 § följer att tillståndsfrågan inte får provas innan *“det blivit slutligt avgjort om förköp”* enligt någon av de föreslagna lagarna om förköp. Enligt KTH väcker den nämnda bestämmelsen frågor som inte besvaras av den allmänna motiveringen eller av författningskommentaren. Allt som ska provas enligt den föreslagna lagen om vissa utländska förvärv kan knappast bli föremål för förköp, t.ex. arrenden. Det uppfattas som oklart hur förvärvaren i den situationen kan få fram att det blivit slutligt avgjort beträffande förköp om förvärvet inte ens ska provas enligt de lagarna. Fråga

uppstår om förvärvaren i sådant fall först måste anmäla förvärvet enligt vad som gäller för förköp och sedan få det avvisat och om detta i så fall räknas som slutligt avgjort.

KTH:s remissvar har utarbetats av doktorand och jur.kand. Anna Thuresson, teknologie doktor Anna Hrdlicka, och professor Annina H. Persson vid institutionen för fastigheter och byggande inom skolan för arkitektur och samhällsbyggnad.

Beslut om att avlämna KTH:s remissvar har fattats i rektors ställe av prorektor Mikael Lindström. Närvarande vid beslutet var biträdande universitetsdirektör Fredrik Oldsjö, ordförande för Tekniska Högskolans studentkår Gustav Heldt och mötets sekreterare Annette Grahn.

Denna handling har hanterats digitalt och är därför inte undertecknad.