

Lagutskottets betänkande

1977/78:26

med anledning av motioner om vissa frågor rörande jordbruksarrende

Ärendet

I detta ärende behandlar utskottet följande under den allmänna motions-tiden väckta motioner:

A. *motionen 1977/78:526* av Ivan Svanström (c) och Georg Pettersson (c) vari yrkas att riksdagen beslutar att hos regeringen anhålla att arrendelagskommittén får i uppdrag att utreda frågorna om sidoarrende i enlighet med vad som anförts i motionen,

B. *motionen 1977/78:1009* av Jörn Svensson m. fl. (vpk) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär följande åtgärder för att förbättra arrendatorernas ställning:

1. införande av ett system för priskontroll av arrenden som även möjliggör sänkning av arrendavgifterna, vilka efter 1970 stegrats oproportionerligt,

2. förslag till lagändring med syfte att garantera arrendatorn rätt till sådan värdeökning, som uppkommer på grund av egna insatser,

3. förslag till lag om besittningsskydd under arrendatorns livstid,

4. förslag till lag som möjliggör för arrendator på statlig mark och under fideikommiss att alltid kunna överklaga markägarens beslut till regeringen.

C. *motionen 1977/78:1479* av Ivan Svanström (c) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär att arrendelagskommittén genom tilläggsdirektiv får i uppdrag att – på sätt angivits i motionen – undersöka kommunernas avtalspraxis i fråga om gårdsarrenden och föreslå de lagändringar som kan föranledas därav.

Gällande rätt

Allmänt om jordbruksarrende

Jordbruksarrende föreligger när jord genom arrendeavtal upplåtes till brukande. Regler om sådana arrenden har intagits i 9 kap. jordabalken (JB) som trädde i kraft den 1 januari 1972. I kapitlet skiljs mellan jordbruksarrenden, som omfattar bostad för arrendatorn, s. k. *gårdsarrenden*, och övriga jordbruksarrenden, s. k. *sidoarrenden*.

Avtal om jordbruksarrende skall enligt 9 kap. 1 § JB träffas för viss tid eller för arrendatorns livstid. Är arrendetiden inte närmare bestämd i avtalet gäller

detta för fem år. I fråga om gårdsarrenden gäller vidare en minimitid av fem år. Denna regel är i princip tvingande. Har i arrendeavtal angivits en kortare arrendetid än fem år, gäller avtalet därför i fem år, om inte avtalsparterna inhämtat arrendenämndens godkännande av den överenskomna kortare arrendetiden.

Den ovannämnda minimitidsregeln vid gårdsarrende gäller inte om jordägaren är kommun. Vid *kommunala arrenden* är minimitiden endast ett år. Att kommun medgivits rätt till kortare arrendeupplåtelser än övriga markägare – inklusive staten – har motiverats med att kommunen kan behöva med relativt korta mellanrum få till stånd en prövning av huruvida arrendatorns besittningsrätt skall bestå.

Arrendatorns besittningsskydd

Enligt 1943 års arrendereform rådde ett direkt besittningsskydd på s. k. sociala arrenden. Reglerna gällde bara för mindre gårdar och under förutsättning att ägaren tillhörde vissa kategorier av jordägare. Denna reglering ansågs emellertid inte tillräcklig, och i samband med jordabalkens tillkomst underkastades hithörande bestämmelser betydande ändringar. Utgångspunkten var därvid att besittningsskyddsreglerna inte såsom tidigare borde anknytas till vissa arealgränser eller jordägarkategorier. En allmän målsättning för reformen var vidare, att reglerna om besittningsskydd skulle syfta till att skapa trygghet för arrendatorn till hem och näring och att således rätt till förlängning av avtalet i första hand borde föreligga, när arrendet omfattar bostad för arrendatorn.

Enligt de nya arrendereglerna i 9 kap. JB har arrendatorn ett direkt besittningsskydd vid gårdsarrenden. Även vid sidoarrenden har arrendatorn besittningsskydd under förutsättning att arrendetiden överstiger ett år.

Besittningsskyddet är så utformat att arrendatorn, om arrendeavtalet sägs upp till arrendetidens utgång, har rätt att i princip få avtalet förlängt. I en tvist om förlängning av arrendeavtalet skall arrendatorns intresse av förlängt arrende vägas mot jordägarens intresse att få disponera över arrendestället på annat sätt. Avvägningen skall ske med tillämpning av de besittningsskyddsbrytande grunder som anges i 9 kap. 8 § första stycket JB. I sex punkter räknas de grunder upp vilka ger jordägaren rätt att ta tillbaka arrendet. För att undvika rättsosäkerhet innehåller lagen en uttömmande uppräkningslista av alla de situationer där besittningsskyddet kan komma att brytas. Någon allmänt hållen generalklausul som medger att besittningsskyddet kan få brytas även i andra fall har – i motsats till vad som gäller vid hyra enligt 12 kap. 46 § första stycket 10. JB – inte upptagits i förevarande paragraf. Detta har skett främst med tanke på jordbruksarrendators trygghetsintresse. De situationer som beskrivs i de ovannämnda sex punkterna och som kan leda till att arrendeavtalet inte förlängs är följande.

1. Arrenderätten är förverkad eller avtalet kan uppsägas därför att ställd säkerhet försämrats.

2. Arrendatorn har i annat fall åsidosatt sina förpliktelser i sådan mån att avtalet skäligen inte bör förlängas.

3. Jordägaren själv eller nära anhörig till honom skall bruka arrendestället. Det krävs dock att jordägaren gör sannolikt att sådant övertagande kommer att ske. Blotta påståendet därom är inte tillräckligt. Någon prövning av det lämpliga i att brukningen övertas av jordägaren eller hans anhöriga skall inte ske.

4. Jordägaren gör sannolikt, att arrendestället behövs för en mer ändamålsenlig indelning i brukningsenheter. I viss utsträckning finns möjlighet att ta hänsyn även till arrendatorns intresse. Förlängning skall sålunda ske, om det av särskilda skäl är obilligt mot arrendatorn att arrendeförhållandet upphör.

5. Jordägaren gör sannolikt, att arrendestället skall användas i enlighet med fastställd stadsplan eller byggnadsplan.

6. Jordägaren i annat fall gör sannolikt, att arrendestället skall användas för annat ändamål än jordbruk. Det krävs dock ytterligare att det inte skall vara obilligt mot arrendatorn att arrendeförhållandet upphör.

Prövning av arrendeavgiften

Enligt JB måste jordägaren säga upp avtalet inte bara när han vill att avtalet skall upphöra utan även när han endast önskar få till stånd en ändring av arrendevillkoren. Vill arrendatorn att arrendet skall förlängas men att villkoren skall ändras, måste han också säga upp avtalet. Av särskild betydelse, när det gäller ändring av arrendevillkoren, är frågan om arrendavgiftens storlek. Enligt 9 kap. 9 § JB skall arrendeavgiften vid oenighet mellan parterna fastställas till skäligt belopp; den arrendeavgift jordägaren fordrar skall därvid godtas om den inte är oskäligen. Vid denna bedömning har arrendenämnden enligt förarbetena att utgå från rådande marknadsförhållanden. Arrendenämnden har alltså att söka ledning av vad som gäller vid jämförliga arrenden eller, om en sådan jämförelse inte är möjlig, söka bilda sig en uppfattning om vad arrendatorer i allmänhet kan antas vara beredda att betala.

Bestämmelserna i 9 kap. 9 § JB undergick år 1973 viss redaktionell jämkning. Syftet med jämkningen, som hade sin motsvarighet när det gällde reglerna om prövning av hyra i 12 kap. 48 § JB, angavs vara att undanröja risken för missförstånd att bestämmelserna skulle ge jordägaren rätt att vid förlängning ensidigt bestämma avgiften för den fortsatta arrendeperioden.

Arrendatorns investeringar

Både jordägaren och arrendatorn har ett ansvar för arrendeställets skick. Lagen fördelar detta ansvar mellan parterna på följande sätt. Arrendatorn är enligt 9 kap. 15 § JB skyldig att vårda och underhålla arrendestället.

Försämras detta genom att arrendatorn eftersätter sina åligganden har jordägaren rätt till ersättning vid avräkning. Vid fall av vanvård förverkas arrenderätten. Bestämmelsen i JB om underhållsskyldigheten innebär viss ökad skyldighet för arrendatorn i jämförelse med vad som tidigare gällde vid sociala arrenden, då arrendatorn endast svarade för mindre reparationer.

I JB uppställs inte något krav på att arrendestället skall vara i något visst skick vid tillträdet. Inte heller åläggs någon av parterna att förbättra arrendestället. Omfattar arrendet bostad åligger det dock jordägaren enligt 9 kap. 17 § JB att vid tillträdet avlämna bostaden i det skick som föreskrivs i hälsovårdsstadgan.

Byggnadsskyldigheten lägger lagen i princip på jordägaren. Denne skall således svara för de ny- och ombyggnader, som även vid en av arrendatorn omsorgsfullt fullgjord underhållsskyldighet ofrånkomligen måste utföras. Enligt 9 kap. 18 § JB inträder jordägarens byggnadsskyldighet när en byggnad eller anläggning utan arrendatorns vållande skadats eller förslitits i sådan grad att anläggningen för att tjäna sitt ändamål måste byggas om eller ersättas med en ny. När en byggnad eller anläggning nått detta stadium förs den alltså av lagen över från arrendatorns till jordägarens ansvarsområde. Fullgör inte jordägaren inom skälig tid efter anmaning sin byggnadsskyldighet får arrendatorn utföra arbetet på hans bekostnad. Bestämmelserna om jordägarens byggnadsskyldighet gäller inte i fråga om hägnad eller annan anläggning av sådan art att dess fullständiga istandsättande faller inom arrendatorns underhållsskyldighet. Inte heller gäller bestämmelserna beträffande byggnad eller anläggning som enligt arrendeavtalet är undantagen från underhållsskyldigheten.

Den bristsituation som under senare år har rått, när det gäller lämpliga arrenden, har i kombination med gällande avtalsfrihet på området lett till att det ansvar för nödvändiga investeringar som enligt ovan åvilar jordägaren i realiteten har kommit att alltmer skjutas över på arrendatorn.

Av intresse i detta sammanhang är också det i 9 kap. 31 § JB intagna förbudet för arrendator att överlåta arrenderätten utan jordägarens samtycke. Från förbudet har villkorat undantag medgivits vid vissa långtidsarrenden. Kvalifikationstiden var ursprungligen minst tjugo år men är numera minst tio år. Undantaget är så utformat att arrendator som innehar arrende med en arrendetid av minst tio år äger – om annat ej avtalats – överlåta arrenderätten till annan med vilken jordägaren skäligen kan nöjas. Arrendatorn skall dock först hembjuda arrendet till jordägaren med skyldighet för denne att utge skälig ersättning för arrenderättens värde.

Motionsmotiveringar

Motionen 1977/78:526

I motionen erinras inledningsvis om att landsbygdens avfolkning alltjämt fortgår. Enligt motionärerna har utvecklingen påskyndats av strävandena efter rationaliseringseffekter och ökad specialisering liksom av sammanslagningsraseriet i fråga om jordbruk. För att en ytterligare uttunning av landsbygden skall kunna motverkas måste, menar motionärerna, mer än hittills utvecklingen i fråga om arrendeförhållandena inom jordbruket uppmärksammas. Andelen arrenderad jordbruksmark ökar, arrendepiserna trissas upp och antalet sidoarrenden blir fler och fler. Sidoarrendena ligger ofta långt från brukningscentrum och kan således ibland utgöra ett hinder för en väl planerad rationaliseringsverksamhet. Arrendelagen är f. n. föremål för översyn, och enligt motionärernas mening borde även frågan om särskild reglering av sidoarrende och dithörande frågor tas upp i det pågående utredningsarbetet.

Motionen 1977/78:1009

Motionärerna framhåller att arrendatorerna, företrädesvis de små arrendatorerna, i ökande grad drabbas av en rad problem. Stora markägare som kyrkan, domänverket och fideikommissen gör sig enligt motionärerna övervinster genom ofta chockartade höjningar av arrendeavgifterna. I ökande grad har arrendatorerna själva fått göra upprustningar, som inte sällan därefter använts som skäl för stegringar av arrendeavgifterna. I åtskilliga fall har detta enligt motionärerna medfört att arrendatorer drivits från sina arrenden, som de nedlagt arbete och kostnader på. Dessa tendenser har skapat ökad rättsosäkerhet och även hindrat dem som utan att vara förmögna hyst sådant intresse för lantbruk att de önskat arrendera mark för brukning. Problemen har också tenderat att bli mer utbredda genom att jordbruksarrenden blivit relativt sett vanligare och genom att även andra typer av arrenden – t. ex. småarrenden för fritidsändamål – ökat i omfattning.

Motionärerna anser att reformer för att förbättra arrendatorernas ställning är starkt motiverade. Arrendeavgifterna bör av samhället regleras och knytas till någon form av bruksvärdesprincip. Förbättringar utförda av arrendatorn bör i princip alltid ersättas eller tillgodoräknas denne. Besittningsskydd bör införas. Hittillsvarande utredningsarbete och tidigare riksdagsbehandling har inte resulterat i någonting. Det är därför enligt motionärerna skäl att riksdagen nu äntligen gör något åt arrendatorernas situation.

Motionen 1977/78:1479

Motionären erinrar om att lagutskottet år 1974 hade att med anledning av ett motionsyrkande behandla frågan huruvida det generella undantaget för

kommun beträffande avtalstiden vid gårdsarrenden borde upphävas. I motionen lämnas en redogörelse för utskottets ställningstagande och dess förslag att riksdagen skulle ge regeringen till känna vad utskottet anfört om angelägenheten av att det närmare undersöktes dels i vilken utsträckning kommunerna verkligen lät arrendetiden – såsom riksdagen vid lagens tillkomst förutsatt – bli beroende av omständigheterna i det särskilda fallet, dels om det fanns anledning att ändra gällande undantagsbestämmelse. Riksdagen biföll dock en av utskottets minoritet avlämnad reservation med yrkande om avslag på motionsyrkandet. Enligt motionärens mening bör arrendelagskommittén nu få i uppdrag att verkställa den av utskottet år 1974 förordade kartläggningen.

Tidigare riksdagsbehandling

Vid 1974 års riksdag väcktes tre motioner (1974:652, 975 och 976) med yrkanden som syftade till att förbättra arrendatorernas ställning. Yrkandena avsåg *dels* det generella undantaget för kommuner från bestämmelsen om minimitid vid gårdsarrende, *dels* dödsbos besittningsskydd, *dels* själva besittningsproceduren, *dels* arrendeavgiftens storlek och *dels* förbudet för arrendator att överlåta arrenderätten. Lagutskottet ansåg i sitt betänkande (LU 1974:35) att frågan om stärkande av dödsbos besittningsskydd i de fall där dödsbo uppkommer under arrendetiden borde bli föremål för utredning. Utskottet tillstyrkte vidare att bestämmelserna om uppsägning av arrendeavtal och avflyttningsmeddelande sågs över liksom även instans- och fullföljdsordningen. När det gällde frågan om arrendeavgifter underströk utskottet det angelägna i att en utredning snarast kom till stånd. Utskottets förslag i dessa delar bifölls av riksdagen. Beträffande frågan om de kommunala arrendeupplåtelseerna ansåg utskottets majoritet att det närmare borde undersökas i vilken utsträckning kommunerna – såsom riksdagen vid lagens tillkomst förutsatt – verkligen låtit arrendetiden bli beroende av omständigheterna i det enskilda fallet och om det fanns anledning att ändra gällande bestämmelser. Riksdagen biföll emellertid en av utskottets minoritet i en reservation gjord hemställan om avslag på motionsyrkandet.

När det gäller en närmare redogörelse för utskottets ställningstagande hänvisas till utskottets betänkande LU 1974:35.

Frågan om arrendators besittningsskydd vid jordägarens självinträde prövades av 1975 års riksdag med anledning av en motion med yrkande om förstärkning av arrendators ställning på denna punkt. Lagutskottet hänvisade i sitt av riksdagen godkända betänkande (LU 1975:6) till den av riksdagen år 1974 begärda översynen av besittningsskyddsreglerna och förutsatte att den i motionen väckta frågan skulle ägnas uppmärksamhet vid denna översyn.

I motioner till 1976/77 års riksmöte togs upp frågor om en priskontroll av arrendeavgifter, om arrendators investeringar, om ett stärkande av arrenda-

tors besittningsskydd samt om friköpsrätt för arrendator. Lagutskottet konstaterade i sitt av riksdagen godkända betänkande LU 1976/77:27 att den av riksdagen år 1974 begärda översynen av arrendeprisnormerna hade påbörjats och att det enligt direktiven till arrendelagskommittén var en huvuduppgift för kommittén att överväga dessa frågor. Eftersom frågan om arrendeavgifterna således var föremål för överväganden ansåg utskottet att syftet med motionsyrkandet redan var tillgodosett. Det kan tilläggas att inom utskottet diskuterades huruvida riksdagen borde begära att statistik upprättades över arrendeavgifterna. Utskottet fann emellertid att ett sådant statistikinhämtande skulle vara förbundet med sådana svårigheter och nackdelar att man borde avstå från detta. En minoritet inom utskottet förordade dock i en reservation att försök skulle göras att få fram en löpande statistik över arrendeavgifter. – När det gällde arrendatorns investeringar framhöll utskottet att den utveckling mot ett överförande av investeringsansvaret från jordägaren till arrendatorn, som utskottet konstaterat redan i 1974 års ärende, hade enligt vad utskottet inhämtat fortsatt. Mot bakgrund härav ansåg utskottet det angeläget att arrendatorns möjligheter att kunna tillgodogöra sig värdet av egna investeringar förbättrades. Utskottet hänvisade till att frågan då hade aktualiserats i regeringens kansli genom en skrivelse från Skånearrendatorernas samrådsgrupp och att skrivelsen av regeringen hade överlämnats till arrendelagskommittén för att tas under övervägande vid fullgörande av kommitténs uppdrag. Med hänsyn till att frågan således var föremål för utredning avstyrkte utskottet motionsyrkandet. – När det gällde frågan om ett stärkande av arrendatorns besittningsskydd avstyrkte utskottet motionsyrkandet under hänvisning till att besittningsskyddsreglerna var föremål för arrendelagskommitténs översyn. Beträffande slutligen yrkandet om friköpsrätt för arrendatorer ansåg utskottet att ett införande av en sådan rätt skulle innebära betydande nackdelar och kunna allvarligt försvåra den pågående strukturrationaliseringen. Eftersom den ovan redovisade skrivelsen från Skånearrendatorernas samrådsgrupp även innehöll yrkanden om införandet av förköpsrätt och friköpsrätt för arrendator var frågan emellertid föremål för arrendelagskommitténs överväganden.

Utredningar m. m.

Arrendelagskommittén (Ju 1975:04)

Med anledning av riksdagens ovannämnda skrivelse år 1974 tillkallades i juni 1975 sakkunniga för att göra en begränsad översyn av arrendelagstiftningen.

I direktiven anför statsrådet Lidbom beträffande frågan om normerna i 9 kap. 9 § JB för fastställande av arrendeavgift och andra villkor vid förlängning av avtal om jordbruksarrende bl. a. följande.

För de sakkunniga blir det en viktig uppgift att överväga de frågor som har

aktualiserats vid riksdagsbehandlingen av motionen 1974:975. I denna del bör utredningsarbetet till att börja med inriktas på att ta fram uppgifter om hur bestämmelserna i 9 kap. 9 § JB har tillämpats. Av särskilt intresse är därvid att få utrett i vad mån utgående arrendeavgifter, baserade på marginalkostnadsberäkningar, har inverkat på avgiftsnivån i allmänhet.

Som chefen för jordbruksdepartementet anförde i direktiven för jordförvärvsutredningen är det av stor betydelse att det finns tillgång till arrendemark på skäliga villkor när det gäller att skapa förutsättningar för jordbruksintresserade personer utan eget kapital att ägna sig åt jordbruk. Om det vid översynen av arrendelagstiftningen visar sig att arrendeavgifterna stigit i så hög grad att detta önskemål inte tillgodoses, bör de sakkunniga överväga vilka ändringar som bör företas i de nuvarande villkorsnormerna. I denna del bör det stå de sakkunniga fritt att lägga fram de ändringsförslag som de finner vara mest ändamålsenliga för att dämpa prisutvecklingen vid upplåtelse av jordbruksarrende.

En lösning som de sakkunniga bör undersöka närmare är den som föreslagits i motionen 1974:975 och som innebär en anknytning av vederlagets storlek till bl. a. arrendeställets avkastningsförmåga. Därvid bör självfallet de synpunkter beaktas som har framförts vid remissbehandlingen av motionen. Men också andra lösningar bör prövas.

Självfallet bör de sakkunniga i denna del av utredningsarbetet ägna särskild uppmärksamhet åt frågan vilka följder för utbudet av jordbruksarrenden som en ändring av JB:s villkorsnormer kan föra med sig. Görs de nya reglerna alltför restriktiva, kan det få negativa effekter i fråga om utbudet.

I direktiven anförts vidare att de sakkunniga skall beakta vad som förekommit vid riksdagsbehandlingen av frågan om dödsbos besittningsskydd. Direktiven behandlar även frågorna om ändring i besittningsskyddsproceduren och om en ny instans- och fullföljdsordning i arrendetvister. De sakkunniga skall även överväga den år 1975 väckta frågan om jordägares självinträde samt frågor om arbetsavtal vid arrende och om särskilda räntebestämmelser.

Det kan anmärkas att direktiven inte innehåller något om att kommittén kan ta upp andra frågor än dem som uttryckligen omnämns i direktiven.

Skånearrendatorernas samrådsgrupp har i skrivelse den 14 februari 1977 till chefen för jordbruksdepartementet begärt tilläggsdirektiv för arrendelagskommittén. I skrivelsen framställs önskemål och förslag beträffande vissa frågor som inte omfattas av de ovan redovisade direktiven. Bl. a. nämns investeringsfrågan, överlåtelse rätt, förköpsrätt samt kommuners gårdsarrende och sidoarrende. När det gäller investeringsfrågorna framhålls att dessa vad gäller nybyggnad, utökning av befintligt byggnadsbestånd och moderniseringar i dag är helt otillfredsställande. Enligt samrådsgruppens uppfattning bör dessa frågor kunna lösas på olika sätt, nämligen dels genom ett bättre besittningsskydd så att arrendatorerna själva vågar investera, dels genom längre kontraktstider med åtföljande skyldighet för markägare att inlösa restvärden och dels genom ökade skyldigheter eller åligganden för markägaren att bekosta sådana investeringar som efter prövning av lantbruksnämnd och arrendenämnd befunnits företagsekonomiskt motiverade.

Samrådsgruppen anser vidare att förköpsrätt bör återinföras. Även frågan om en lagfäst rätt till friköp av gårdar tillhörande kategorin arrenden sedan historisk tid borde prövas av arrendelagskommittén. Beträffande de kommunala arrendeupplåtelseerna anför samrådsgruppen att den generella rätten till kortare kontraktstider för kommuner måste avskaffas. Samrådsgruppen säger sig vara väl medveten om att särskilda skäl till undantag med kortare arrendetider än fem år kan föreligga för denna kategori egendomar men anser att dispens på vanligt sätt i så fall kan medges av arrendenämnd.

Regeringen har den 24 mars 1977 beslutat att överlämna skrivelsen till arrendelagskommittén för att tas under övervägande vid fullgörande av kommitténs uppdrag.

Regeringen har vidare den 10 november 1977 till arrendelagskommittén överlämnat följande skrivelser för att tas under övervägande vid fullgörande av kommitténs uppdrag, nämligen *dels* en skrivelse från *lantbruksstyrelsen* med begäran om en översyn av frågan om längsta tid för arrendeupplåtelser, *dels* en skrivelse från *Föreningen Frösakulls arrendatorer* beträffande frågan om underarrendatorers rättsliga ställning.

Jordförvärsutredningen (Jo 1974:07)

År 1974 tillkallades jordförvärsutredningen för att se över jordförvärslagstiftningen. I direktiven anförts bl. a. att med markfrågorna hänger nära samman arrendeförhållanden i frågor om jordbruksjord. Att det finns tillgång till arrendemark på skäligen villkor är enligt direktiven av stor betydelse när det gäller att skapa förutsättningar för jordbruksintresserade personer utan eget kapital att ägna sig åt jordbruk. I den mån ändringar i jordförvärvslagen och annan marklagstiftning leder till dämpad markprisstegring, måste detta uppenbarligen få gynnsam inverkan på arrendeprisnivån. Direktiven hänvisar till att frågan om ökade möjligheter till skälighetsprövning av arrendevillkor kommer att övervägas inom justitiedepartementet. Vidare framhålls att s. k. sidoarrende numera är en vanlig form för storlekskomplettering av jordbruken. Utredningen bör uppmärksamma detta problem och andra frågor i samband med jordbruksarrenden som kan ha betydelse för utformningen av jordförvärvslagstiftningen.

Lantbruksstyrelsens undersökning om tillskottsarrenden

Lantbruksstyrelsens planeringsenhet har år 1976 presenterat en undersökning om tillskottsarrendenas utveckling fram till och med 1975. I undersökningen har tonvikten främst lagts på att beskriva tillskottsarrendenas andel i och betydelse för jordbruksföretagens arealmässiga storleksökning. Dessutom beskrivs arrendekostnadernas utveckling mellan åren 1963 och 1974.

I undersökningens sammanfattning konstateras att kartläggningen av tillskottsarrendenas omfattning har visat en stor regional spridning i

nuvarande utbredning och i tidigare utvecklingsförlopp. Från en i landet tämligen jämnt fördelad liten andel tillskottsarrenderad åkermark vid början av 1960-talet (7,4 % av landets åkerareal) har en fördubbling av andelen skett i Götaland och Svealand och nära en tredubbling i Norrland. Av all tillskottsarrenderad åker vid blandbruk år 1974 hörde 61 % till företag med större brukningsyta än 30 ha. Hälften låg i Götalands och Svealands slättbygder. Hälften av ökningen i arealerna tillskottsarrenden mellan 1961 och 1971 skedde också i dessa områden. Mer än halva ökningen hamnade vid företag större än 50 ha.

Jordbruksföretagens storleksökning genom tillköp och tillarrendering har i undersökningen jämförts mellan länen för perioden 1968–1970 resp. 1971–1974. Inom länen i norra Sverige inkl. Värmland översteg ökningstakten riksgenomsnittet för både tillköp och tillarrenden. Ökningstakten har däremot varit låg i de mellansvenska slättbygdslänen. Under delperioden 1971–1974 var spridningen mellan länen avsevärt mindre än under den föregående perioden.

I undersökningen har också arrendekostnaderna för tillskottsarrenden och gårdsarrenden beräknats och jämförts. Jämförelsen visar att arrendekostnaden per ha åker varit något högre för tillskottsarrenden än för gårdsarrenden men att skillnaderna jämnats ut de senaste åren. Prisutvecklingen på arrendemark sedan mitten av 1960-talet har vidare varit något snabbare än för övriga produktionsmedel i jordbruket. Arrendekostnaderna har ökat snabbast vid företag med totalt mer än 50 ha åker och i slättbygderna, där den genomsnittliga avkastningsförmågan också är högst.

Utskottet

I betänkandet behandlar utskottet tre motioner i vilka begärs ändringar i bestämmelserna om jordbruksarrende.

Utskottet vill inledningsvis erinra om att tillkomsten av den nya jordabalken (JB) innebar bl. a. en betydande reform av tidigare gällande regler om jordbruksarrende. De s. k. sociala arrendereglerna avskaffades och ersattes av bestämmelser om direkt besittningsskydd, motsvarande det som redan fanns för bostadshyresgäst och bostadsarrendator. För att besittningsskyddet inte skulle kunna sättas ur spel genom arrendevillkor infördes normer för bestämmande av arrendeavgiften och andra villkor för fortsatt upplåtelse. Vidare infördes bestämmelser om minsta tid vid upplåtelse av jordbruksarrende samt om uppsägning av arrendecavtal och verkan av underlåten uppsägning. Reformen innebar vidare viktiga nyheter i fråga om arrendeställets skick och underhåll samt jordägarens byggnadsskyldighet.

JB trädde i kraft den 1 januari 1972. Redan år 1974 väcktes motioner med yrkanden om ändringar i bestämmelserna om jordbruksarrende. På hemställan av lagutskottet uttalade sig riksdagen för en utredning och översyn av vissa av de genom motionerna väckta arrenderättsliga frågorna

(LU 1974:35). Den begärda utredningen tillsattes år 1975 och antog namnet arrendelagskommittén. I direktiven framhölls att någon mer allmän översyn av arrendelagstiftningen inte var påkallad. Kommitténs uppdrag begränsades därför till i huvudsak de frågor som tagits upp i 1974 års riksdagsskrivelse. Därefter har regeringen emellertid till kommittén överlämnat skrivelser från Skånearrendatorernas samrådsgrupp, från lantbruksstyrelsen och från Föreningen Frösakulls arrendatorer för att tas under övervägande vid fullgörande av kommitténs uppdrag. Härigenom är betydande delar av lagstiftningen om jordbruksarrende nu föremål för översyn av arrendelagskommittén.

I motionen 1009 tas upp frågan om en ytterligare förbättring av *jordbruksarrendatorns rättsskydd*. Motionärerna framhåller att arrendatorerna i ökande grad drabbas av en rad problem bl. a. på grund av de chockartade höjningarna av arrendeavgifterna. Motionärerna anser att arrendeavgifterna bör regleras av samhället och knytas till någon form av bruksvärdesprincip. Med stöd av det anförda yrkar motionärerna (yrk. 1) att riksdagen hos regeringen begär införande av ett system för priskontroll av arrenden.

I samband med behandlingen av ett liknande motionsyrkande vid föregående års riksmöte konstaterade utskottet att den kraftiga stegringen av arrendepriserna fortsatt sedan utskottet senast behandlade frågan (dvs. år 1974). Utskottet hänvisade vidare till att det enligt arrendelagskommitténs direktiv var en huvuduppgift för kommittén att överväga arrendeprisnormernas utformning. Eftersom frågan om arrendeavgifterna således var föremål för överväganden i kommittén ansåg utskottet att syftet med motionsyrkandet redan var tillgodosett.

Enligt vad utskottet nu inhämtat har kommittén behandlat frågorna om arrendevillkoren med förtur. Förslag till ändrade normer för bestämmande av arrendeavgifterna kommer att läggas fram i ett delbetänkande som f. n. är under tryckning och kan beräknas bli överlämnat till justitieministern i början av maj 1978. Med hänsyn härtill finner utskottet det inte påkallat att riksdagen vidtar någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet.

I arrendelagskommitténs aviserade delbetänkande kommer också att föreslås ändrade regler om jordägars självinträde, dödsbos besittningsskydd och besittningsskyddsproceduren. Inte heller yrkandet 3 i motionen 1009 om en lagstiftning om besittningsskydd under arrendatorns livstid bör därför medföra någon åtgärd från riksdagens sida.

I samma motion pekas även på att arrendatorerna i ökande omfattning själva har fått rusta upp arrendestället, något som inte sällan därefter används som skäl för krav på höjningar av arrendeavgiften. Enligt motionärerna bör förbättringar utförda av arrendatorn i princip alltid ersättas eller tillgodoräknas arrendatorn. Motionärerna yrkar därför (yrk. 2) att riksdagen begär förslag till lagändringar som ger arrendatorn rätt att tillgodogöra sig sådan värdeökning som uppkommer på grund av egna insatser.

Som framgår av det föregående skall enligt de nya reglerna i JB arrendator

svara för arrendeställets skötsel och underhåll medan det åligger jordägaren att ombesörja erforderliga ny- och ombyggnader. Vid den ovannämnda behandlingen föregående år av motionsyrkanden om ändringar i arrendereglerna hade utskottet att ta ställning även till ett yrkande liknande det nu förevarande. Utskottet konstaterade därvid att det under senare år skett en utveckling mot ett överförande av investeringsansvaret från jordägaren till arrendatorn. Mot bakgrund härav ansåg utskottet det angeläget att arrendatorns möjligheter att kunna tillgodogöra sig värdet av egna investeringar förbättrades. Utskottet hänvisade vidare till att frågan om ett ökat skydd för arrendatorns investeringar hade tagits upp i den av regeringen till kommittén överlämnade skrivelsen från Skånearrendatorernas samrådsgrupp. Med hänsyn till att frågan således var föremål för utredning avstyrkte utskottet bifall till motionsyrkandet. Enligt upplysningar som inhämtats i förevarande ärende kommer kommittén att behandla frågan om arrendators investeringar under sitt fortsatta arbete. Någon anledning till ändrat ställningstagande från riksdagens sida till motionsspörsmålet föreligger därför inte.

När det slutligen gäller yrkandet 4 i motionen om en lag som möjliggör för arrendator på statlig mark och under fideikommiss att alltid kunna överklaga markägarens beslut till regeringen lämnas i motionen ingen närmare motivering till yrkandet. Utskottet finner sig för sin del inte kunna förorda en sådan ordning som motionären föreslagit.

På anförda skäl avstyrker utskottet bifall till samtliga yrkanden i motionen 1009.

I motsats till den tidigare gällande nyttjanderättslagen omfattar JB även *kommunala upplåtelser* av jordbruksarrende. JB bygger på principen att sådana upplåtelser skall följa samma regler som gäller för övriga jordbruksarrenden. Från denna princip har emellertid avsteg gjorts när det gäller minimitiden för upplåtelsen. Enligt 9 kap. 2 § JB utgör sålunda minimitiden för jordbruksarrende, som omfattar bostad åt arrendatorn (gårdsarrende), fem år såvida inte jordägaren är kommun, i vilket fall minimitiden är ett år. Som skäl för att medge kommun rätt till kortare arrendeupplåtelser än övriga markägare – inkl. staten – åberopades i förarbetena att det kunde vara svårt för en kommun att i förväg överblicka en så lång arrendetid som fem år och avgöra om marken kunde behöva tas i anspråk för annat ändamål inom denna tid. Kommunerna hade därför ett behov av att kunna få till stånd en prövning av besittningsskyddsfrågan med relativt korta mellanrum. Såväl departementschefen som riksdagen underströk emellertid vikten av att upplåtelsetiderna inte sätts kortare än som föranleds av omständigheterna i det enskilda fallet.

I det tidigare omnämnda ärendet år 1974 hade utskottet att ta ställning även till ett motionsyrkande om upphävande av det generella undantaget för kommun beträffande minimitid för gårdsarrende. Utskottet konstaterade därvid att motionärernas påstående, att departementschefens och riksdagens ovannämnda uttalande inte hade följts i kommunernas praxis, vunnit ett

visst stöd i de av utskottet infordrade remissvaren. Sålunda hade flera remissinstanser framhållit att det förekom att kommuner så gott som generellt upplät mark på endast ett år. Utskottet ansåg därför att det närmare borde undersökas i vilken utsträckning kommunerna verkligen låtit arrendetiden bli beroende av omständigheterna i det särskilda fallet och om det fanns anledning att ändra gällande bestämmelser. Utskottet föreslog att riksdagen skulle som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet sålunda anfört med anledning av motionsyrkandet. Riksdagen biföll emellertid en av utskottets minoritet avgiven reservation med hemställan om avslag på motionen.

I motionen 1479 anförs att den av lagutskottets majoritet år 1974 begärda kartläggningen av kommunernas avtalspraxis nu bör komma till stånd. Motionären yrkar att riksdagen skall begära att regeringen genom tilläggsdirektiv ger arrendelagskommittén i uppdrag att göra den önskade kartläggningen och översynen.

Utskottet delar motionärens uppfattning att en kartläggning av kommunens avtalspraxis och en översyn av gällande bestämmelser bör komma till stånd. Som framgår av redogörelsen ovan för arrendelagskommitténs direktiv innehåller dessa inget om de kommunala arrendeupplåtelseerna. Frågan har emellertid ändå kommit under kommitténs prövning genom att den tagits upp i den ovannämnda skrivelsen från Skånearrendatorernas samrådsgrupp. Enligt vad utskottet inhämtat kommer kommittén att i sitt fortsatta arbete se över bestämmelserna om kommunala arrendeupplåtelse. Något behov av tilläggsdirektiv föreligger således inte. Utskottet avstyrker därför bifall till motionen 1479.

Vid jordbruksarrende skiljer JB mellan gårdsarrenden, vid vilka upplåtelsen avser också bostad åt arrendatorn, och andra jordbruksarrenden, s. k. *sidoarrenden*. Mellan de båda arrendeformerna föreligger avgörande skillnader i fråga om den rättsliga regleringen. Bl. a. gäller för sidoarrenden i motsats till gårdsarrenden inget krav på minimitid för upplåtelsen.

I motionen 526 framhålls att antalet sidoarrenden blivit allt fler. Sidoarrendena ligger enligt motionärerna ofta långt från brukningscentrum och kan ibland utgöra ett hinder för en väl planerad rationaliseringsverksamhet. De bidrar även till att trissa upp arrendepreiserna. Motionärerna anser att frågan om särskild reglering av sidoarrende och dithörande frågor bör tas upp i den pågående översynen av arrendereglererna. Motionärerna yrkar därför att riksdagen hos regeringen begär att arrendelagskommittén ges i uppdrag att utreda frågorna om sidoarrende.

Såsom motionärerna påpekat har antalet sidoarrenden ökat kraftigt. En av lantbruksstyrelsen år 1976 gjord undersökning av sidoarrendenas omfattning visar att tillskottsarrenderad åkermark utgjorde i början av 1960-talet 7,4 % av landets totala åkermark och att den var tämligen jämnt fördelad över landet. Därefter har andelen tillskottsarrenderad åkermark fördubblats i

Götaland och Svealand samt tredubblats i Norrland. Lantbruksstyrelsens undersökning visar också att arrendekostnaden per ha åker varit något högre för sidoarrenden än för gårdsarrenden. Prisutvecklingen på arrendemark har vidare varit något snabbare än för övriga produktionsmedel i jordbruket.

Utskottet vill understryka att möjligheten att arrendera tillskottsjord har stor betydelse för den som brukar jord antingen han äger jorden eller arrenderar den. Genom tillskottsarrendering kan tillskapas mer rationella och lönsamma jordbruksföretag. Utvecklingen i fråga om sidoarrenden har emellertid fört med sig problem. Förutom att bidra till den kraftiga stegringen av arrendepriserna kan sidoarrendena, såsom motionärerna framhållit, försvåra en önskad strukturrationalisering. Vid det sammanträffande utskottet år 1977 hade med lantbruksnämnden i Kristianstads län framhölls också att nämndens bristande möjligheter att påverka arrendemarknaden innebar svårigheter för nämnden när det gällde att åstadkomma en lämplig strukturrationalisering inom lantbruket. Det förekommer även att den som med stöd av bestämmelserna i jordförvärvslagen förvägrats rätt att köpa viss jord i stället arrenderar jorden på lång tid, t. ex. 49 år.

I direktiven till jordförvärvsutredningen anförts att sidoarrende numera är en vanlig form för storlekskomplettering av jordbruken och att utredningen därför bör uppmärksamma detta problem. Jordförvärvsutredningen har i december 1977 avgivit ett delbetänkande med förslag till ny jordförvärvslag. Förevarande fråga berörs inte i betänkandet. Enligt vad utskottet inhämtat kommer utredningen att behandla sidoarrendena i samband med övriga återstående delar av utredningens uppdrag. Utredningen avser härvid att pröva huruvida det även i fråga om sidoarrende behöver införas någon form av tillståndsplikt. Utredningen kommer däremot inte att pröva om de nuvarande reglerna i JB om sidoarrende är lämpliga eftersom en sådan prövning faller utanför utredningens uppdrag.

Enligt utskottets mening är det nödvändigt att problemen med sidoarrendena allsidigt utreds. Även JB:s bestämmelser om sidoarrenden bör därför bli föremål för översyn. Med hänsyn till att arrendelagskommittén har att se över stora delar av lagstiftningen om jordbruksarrende anser utskottet att kommitténs uppdrag lämpligen bör vidgas till att avse jämväl reglerna om sidoarrende. Vad utskottet sålunda anför med anledning av motionen 526 bör ges regeringen till känna.

Utskottet hemställer

1. beträffande *arrendeavgifterna* att riksdagen avslår motionen 1977/78:1009, yrkandet 1.,
2. beträffande *arrendators investeringar* att riksdagen avslår motionen 1977/78:1009, yrkandet 2.,
3. beträffande *arrendators besittningsskydd* att riksdagen avslår motionen 1977/78:1009, yrkandet 3.,
4. beträffande *arrendators rätt att överklaga markägares beslut* att riksdagen avslår motionen 1977/78:1009, yrkandet 4.,

5. beträffande *kommunala arrenden* att riksdagen avslår motionen 1977/78:1479,
6. beträffande *sidoarrende* att riksdagen med anledning av motionen 1977/78:526 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om en översyn av reglerna om sidoarrende.

Stockholm den 18 april 1978

På lagutskottets vägnar

IVAN SVANSTRÖM

Närvarande: Ivan Svanström (c), Lennart Andersson (s), Inger Lindquist (m), Martin Olsson (c), Elvy Nilsson (s), Bernt Ekinge (fp)*, Åke Gillström (s), Ingemar Konradsson (s)*, Marianne Karlsson (c), Owe Andréasson (s), Stina Andersson (c), Anne-Marie Gustafsson (c), Bengt Silfverstrand (s), Joakim Ollén (m) och Birgitta Johansson (s).

*Ej närvarande vid betänkandets justering.

