

## Nr 18

## Laguskottets betänkande med anledning av motion om ändring av taxeringskravet vid visst bostadsarrende

I motionen 1975:452 av herr Lindkvist (s) yrkas i första hand att riksdagen beslutar att bestämmelsen i 10 kap. 4 § jordabalken (JB) om krav på åsatt taxeringsvärde för rätt till förlängning av arrendeavtal skall utgå och i andra hand, därest detta yrkande inte bifalles att riksdagen beslutar att 10 kap. 4 § JB skall ha följande lydelse:

## 4 §

*Nuvarande lydelse*

Bestämmelserna i 5 och 6 §§ om förlängning av arrendeavtal gäller vid arrende för viss tid, utom när

1. hus som avses i 1 § ej finns på arrendestället då avtalet senast kan uppsägas från jordägarens sida eller, om sådant hus finns, det *då ej åsatts taxeringsvärde*, eller

2. arrendeförhållandet upphör på den grund att arrenderätten är förverkad eller förhållande som avses i 8 kap. 14 § föreligger.

Förbehåll att arrenderätten icke skall vara förenad med rätt till förlängning gäller, om det godkänts av arrendenämnden.

Utskottet har inhämtat utlåtanden över motionen från Svenska kommunförbundet samt från Svenska förbundet för koloniträdgårdar och fritidsbyar.

## Gällande ordning

Hus som uppförs på tomtmark till vilken husägaren endast har nyttjanderätt och ej äganderätt betraktas enligt gällande regler ej som fast egendom. På rättsförhållandet mellan nyttjanderättshavaren och fastighetsägaren/upplåtaren kan reglerna om bostadsarrende i 10 kap. *jordabalken* (JB) bli tillämpliga. Enligt 10 kap. 1 § JB föreligger bostadsarrende när jord upplåtes på arrende för annat ändamål än jordbruk samt arrendatorn enligt arrendeupplåtelsen har rätt att på arrendestället uppföra eller bibehålla bostadshus och det ej är uppenbart att upplåtelsens huvudsakliga syfte är att tillgodose annat ändamål än att bereda bostad åt arrendatorn och honom närstående. Reglerna om bostadsarrende har stor praktisk betydelse framför allt såvitt avser fritidshus.

*Föreslagen lydelse*

Bestämmelserna i 5 och 6 §§ om förlängning av arrendeavtal gäller vid arrende för viss tid, utom när

1. hus som avses i 1 § ej finns på arrendestället då avtalet senast kan uppsägas från jordägarens sida eller, om sådant hus finns, det *ej kan bli föremål för taxering*, eller

2. arrendeförhållandet upphör på den grund att arrenderätten är förverkad eller förhållande som avses i 8 kap. 14 § föreligger.

Avtal om bostadsarrende skall i princip träffas för viss tid, minst fem år, eller för arrendatorns livstid. Om avtalet uppsagts har arrendatorn *besittningsskydd* eller s. k. *optionsrätt*. Detta innebär att han har rätt till förlängning av avtalet utom i vissa undantagsfall som anges i 10 kap. 5 § JB, 1–6 mom. Bestämmelserna om rätt till förlängning av arrendeavtal för viss tid gäller emellertid enligt 10 kap. 4 § 1. JB inte om hus ej finns på arrendestället när avtalet senast kan uppsägas från jordägarens sida eller, om sådant hus finns, det då ej åsatts *taxeringsvärde*.

Enligt 4 § andra stycket *kommunalskattelagen (1928:379)* skall bestämmelserna om skatteplikt för fastighet äga motsvarande tillämpning i fråga om byggnad på ofri grund. Till grundval för beskattningen skall byggnaden åsättas *taxeringsvärde*. Från reglerna om skatteplikt och därmed *taxeringsvärde* undantas dock enligt 5 § 4 mom. byggnad på ofri grund, om värdet av byggnaden eller med varandra sammanhängande byggnader understiger 5 000 kr. Denna värdegräns har gällt sedan år 1965.

### Ur lagstiftningens förarbeten

Av förarbetena till bestämmelserna om bostadsarrende (se prop. 1968:19 s. 46 ff.) framgår bl. a. att *arrendelagsutredningen* ansåg att det i fråga om fritidsbebyggelse på ofri grund förelåg ett allvarligt s. k. skräpbebyggelseproblem. Utredningen föreslog att optionsrätten inte skulle omfatta den planmässigt och byggnadstekniskt undermåliga bebyggelsen eller andra fritidshus av mera provisorisk karaktär. När det gällde det lämpligaste sättet att avgränsa vad som skulle räknas till skräpbebyggelse ansågs det knappast möjligt att konstruera en regel som var enkel och tydlig samtidigt som endast de åsyftade fallen läcktes. Utredningen ansåg det därför nödvändigt att använda sig av en schablonregel och föreslog att utanför optionsrätten skulle falla hus som ej åsatts *taxeringsvärde*.

Utredningens förslag att optionsrätt skulle föreligga bara i fråga om fritidshus som blivit åsatt *taxeringsvärde* godtogs av det övervägande antalet remissinstanser. *Hovrätten för Övre Norrland* ifrågasatte däremot om inte avgränsningen av de privilegierade arrendatorerna borde ske på annat sätt. Främst ställde sig hovrätten tveksam till den föreslagna metoden att låta innehållet i en lag bestämmas med tillhjälp av en författning av lägre dignitet – då *taxeringsförordningen* – om vars framtida innehåll man dessutom ej kunde vara förvissad. Hovrätten förklarade dock att någon bättre metod för avgränsningen syntes vara vansklig att finna och ville därför inte avstyrka förslaget. Flera remissinstanser, däribland *länsstyrelsen i Norrbottens län*, *Naturskyddsföreningen* och *Industriförbundet* ansåg att det i och för sig hade varit påkallat med en högre värdegräns än 5 000 kr.

Med anledning av remisskritiken framhöll *departementetschefen* att en regel av nu avsedd innebörd behövdes främst beträffande den allra enklaste bebyggelsen. Ju högre gränsen sattes desto större var risken för att även

bostadshus som borde skyddas genom optionsrätt utestängdes från besittningsskyddet. Utredningens gränsdragning gjorde enligt departementschefens mening att sådana följder inte behövde befaras.

Vid sin granskning av lagförslaget riktade *lagrådet* kritik mot den föreslagna anknytningen av optionsrätten till byggnadens taxeringsvärde och anförde härvid bl. a.:

Taxeringsvärdena avser att tillgodose helt andra syften än de som är aktuella i detta lagstiftningsärende. Om reglerna rörande taxeringsvärden ändras, kan lätt återverkningarna därav på förevarande område förbises med risk för rättsförlust för enskilda som följd. Vidare gäller att arrendatorn, som har att avgiva deklaration för åsättande av taxeringsvärde, i motsats till jordägaren övar ett inflytande på detta. Härtill kommer ovissheten om vad som menas med att ett hus är åsatt taxeringsvärde. Vid särskild fastighetstaxering – och det torde vara sådan som här är av praktisk betydelse – fattar taxeringsnämnden beslut om taxeringsvärde under våren före juni månads utgång med giltighet från årets början och på grundval av förhållandena vid sistnämnda tidpunkt. För att den föreslagna regeln skall vara lämplig som schablonregel bör den hänföra sig till dagen, då beslut om taxeringsvärde meddelas, och ej till den tidpunkt, från vilken det åsatta taxeringsvärdet gäller. Konsekvensen torde bjuda att, om högre instans ändrar beslutet, avgörandet får verkan först fr. o. m. dagen för avgörandet. Med hänsyn till vad som nu antytts är det förbundet med åtskilliga vanskligheter att anknyta en ovillkorlig schablonregel till taxeringsvärdet.

För förefintligheten av optionsrätt är enligt förslaget avgörande huruvida arrendestället har hus med taxeringsvärde en viss dag, nämligen den dag då uppsägning senast kan ske. I vissa hänseenden kan dessa förhållanden ej mer än i begränsad utsträckning, påverkas av arrendatorn. Detta gäller exempelvis tiden, då beslut om åsättande av taxeringsvärde meddelas. Olyckshändelse, exempelvis brand, kan medföra att beboeligt hus ej finns den avgörande dagen. Tidpunkten för uppsägning enligt 133 § utsökningslagen kan arrendatorn ej förutse. Den föreslagna ordningen synes alltså kunna medföra, att arrendatorn mer eller mindre utan egen förskyllan kan vara i det läge att han ej har optionsrätt.

Lagrådet ansåg att schablonregeln borde modifieras så att en viss skälighetsavvägning kunde ske. Avgörande betydelse kunde då tillerkännas omständigheten att byggnaden var sådan att den skulle åsättas taxeringsvärde i stället för det formella förhållandet huruvida sådant värde – med rätt eller orätt – åsatts. Hänsyn kunde enligt lagrådet tas till exempelvis sådana omständigheter att huset är brandskadat eller att uppsägning på grund av exekutiv auktion kommer vid en helt opåräknad tidpunkt. Lagrådet förordade en lydelse av innehåll att optionsrätt saknas "när hus ej finns på arrendestället eller, om sådant hus finns, *detta ej är av beskaffenhet att skola åsättas taxeringsvärde* samt omständigheterna ej är sådana att arrendeavtalet ändock skäligen bör förlängas."

Till bemötande av den kritik som lagrådet riktat mot lagförslaget anförde *departementschefen* bl. a.:

Som framgår av motiven till det remitterade förslaget syftar regeln i 74 § punkt 1 (motsvarande JB 10 kap. 4 § punkt 1) till att hindra att den undermåliga och ej önskvärda arrendebebyggelsen besvaras genom ett vidsträckt besittningsskydd. Utredningens undersökningar, vilka styrks av en stark remissopinion, visar att särskilda regler härom behövs. Frågan hur en sådan reglering skall utformas är emellertid, som inte minst framgår av lagrådets yttrande, svårlöst. I själva verket torde det inte finnas någon lösning som går fri från varje invändning.

Det remitterade förslaget överensstämmer i sak med utredningens förslag. Detta stöds av en så gott som enhällig remissopinion. En väsentlig skillnad mellan den av lagrådet förordade regleringen och det remitterade förslaget består i att lagrådet tänker sig en bestämmelse enligt vilken domstol i det enskilda fallet skulle kunna pröva om arrendatorns hus är sådant att det skall åsättas taxeringsvärde, medan det remitterade förslaget bestämmelse är utformad som en schablonregel enligt vilken det avgörande är om huset faktiskt blivit åsatt taxeringsvärde. Det ligger i sakens natur att en schablonregel har vissa nackdelar. Avgränsningen måste i vissa fall bli godtycklig. Regeln har emellertid den bestämda fördelen att det inte behöver råda ovisshet angående dess tillämpningsområde. Både jordägare och arrendator kan förutse, om rätt till förlängning föreligger eller ej. Värdet härav måste anses vara betydande. Den av lagrådet föreslagna bestämmelsen skulle kunna inbjuda till processer i syfte att uppskjuta den tidpunkt då avflyttning måste ske trots att det står tämligen klart att rätt till förlängning inte föreligger. Bestämmelsen skulle med hänsyn härtill sämre tillgodose det syfte den har. Det kan inte heller bortses från att regeln i den av lagrådet föreslagna utformningen skapar viss otrygghet för arrendatorn. Även om huset blivit åsatt taxeringsvärde, kan denne inte vara säker på att också domstolen finner huset vara så beskaffat att det bör taxeras. Med hänsyn till vad som sålunda anförts vidhåller jag att den nu diskuterade bestämmelsen bör utformas som ett schablonmässigt undantag från bestämmelserna om förlängning av arrende.

## Motionen

I motionen kritiserar det förhållandet att optionsrätten gjorts beroende av att taxeringskravet uppfyllts. Enligt motionären berör lagstiftningen praktiskt taget samtliga s. k. fritidshus i landet. Dessa sägs för tio år sedan ha uppgått till 300 000 st., varav cirka 25 000 st. utgjordes av koloniträdgårdslotter, spridda över hela landet men mest koncentrerade till de största städerna i södra och mellersta Sverige. Genom schablonbestämmelsen om taxering har enligt motionären praktiskt taget hela den sistnämnda gruppen av arrendatorer berövats den säkerhet för sin egendom som ligger i besittningsskyddet. Motionären påpekar att kolonirörelsen skapades i slutet av 1800-talet i syfte att möjliggöra för människor med låga inkomster att erhålla rekreation och syssla med mindre odling av jord under sommar-månaderna. I fråga om värdegränsen 5 000 kr. anför motionären att f. n. ytterst få kolonistugor torde kunna förvärvas från vare sig fabriker eller kolonilottägare för ett så lågt pris som 5 000 kr. Trots detta har ägarna inte blivit anmodade att deklarerat sina stugor. Enligt motionären torde orsaken härtill vara de, i förhållande till det förväntade ekonomiska utbytet

i form av skatter, stora besvär och kostnader som en taxering av kolonistugorna skulle innebära. En viss motvilja från kommunernas sida att binda upplåten mark vid den form av användning som koloniuupplåtelsen innebär torde också bidra till det rådande läget.

Motionären hänvisar vidare till den kritik som lagrådet riktade mot taxeringskravet och anser att denna kritik torde ha visat sig berättigad. Enligt motionären var lagrådets förslag, som innebar att sådana bostadsarrenden som kunde bli föremål för taxering borde omfattas av besittningsskyddet, det i praktiken mest rättvisande.

### Remissvaren

*Svenska kommunförbundet* instämmer i de synpunkter som enligt ovan anfördes av departementschefen vid schablonregelns tillkomst år 1968. Förbundet anser att erfarenheterna från tillämpningen av bestämmelserna om bostadsarrende inte heller torde ha givit vid handen att någon lagändring i detta hänseende är motiverad eller lämplig. Med hänsyn härtill anholder förbundet att motionen inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

*Svenska förbundet för koloniträdgårdar och fritidsbyar* erinrar om att fastighetstaxering äger rum vart femte år, varvid husägare tillställs en deklara-tionsblankett med uppmaning att besvara där uppställda frågor om vederbörandes byggnad. För ägare av byggnad inte en dylik deklara-tionsblankett anses det enligt förbundet att man inte behöver deklara, och följden blir att byggnaden blir otaxerad. Förbundet anför vidare att de senaste taxeringarna ägde rum åren 1969 och 1974 och att förstnämnda år bestämmelsen i 10 kap. 4 § 1 p. jordabalken var så ny att betydelsen av taxering inte beaktades eller förstods av förbundets medlemmar. Förbundet anser att bostadsarrende utan besittningsskydd är ofullständigt och att lagstiftningen saknar något väsentligt i fråga om möjligheten att skydda den svagare parten i ett arrendeförhållande av nu avsedd art. En undersökning bland förbundets medlemmar har visat att över hälften av dem saknar besittningsskydd på grund av att deras stugor är otaxerade, trots att värdekravet för taxering är uppfyllt. Enligt förbundets uppskattning torde andelen av landets övriga bostadsarrendatorer utan besittningsskydd vara större än bland förbundets medlemmar. Ett bifall till motionen skulle därför även beröra ett mycket stort antal människor utanför förbundets verksamhetsområde.

Trots att taxering av byggnad på ofri grund är så viktig för arrendatorn finns alltså ett stort antal arrenden utan taxering. Detta kan enligt förbundet antagas bero på bristande kunskap hos arrendatorerna om konsekvenserna av att byggnaden är otaxerad. Eftersom de inte anmodats att inge deklara-tion utgår de från att byggnad på ofri grund inte skall taxeras. Vidare bidrar enligt förbundets åsikt det förhållandet att privata markägare givetvis är likgiltiga för taxeringsproblemet eftersom taxeringen inte lämnar dem någon favör utan tvärtom innebär en viss inskränkning i deras planskydd. Vad

slutligen beträffar stat och kommun som upplåtare beaktas enligt förbundet de extra besvär och det arbete för taxeringsmyndigheterna som en taxering av byggnader på ofri grund skulle innebära och bedöms i relation till förväntade skatteintäkter. Förbundet har härvidlag konstaterat ett fall där taxeringsmyndigheten instruerade taxeringsnämnderna att inte taxera kolonistugor för visst år trots att dessa varit taxerade i över tio år.

Förbundet biträder i och för sig syftet med den nu förevarande lagstiftningen, nämligen att sälla bort den undermåliga bebyggelsen från besittningsskydd. Men spärregeln angående taxering kan enligt förbundets uppfattning lätt bytas ut mot det smidiga förslag som motionären lämnat, samtidigt som nackdelarna med det kategoriska kravet på taxering elimineras. Underlåtenhet att deklarerat skulle därvid inte medföra bortfall av besittningsskyddet om byggnaden är så värdefull att den skulle ha kunnat taxeras. På grund av det anförda tillstyrker förbundet motionen. Eftersom förbundet anser att en viss spärregel bör finnas föreslår förbundet att lagtexten får följande formulering:

”..... 1, hus, som avses i 1 § ej finns på arrendestället då avtalet senast kan uppsägas från jordägarens sida eller, om sådant hus finnes, de då icke kan åsättas taxeringsvärde eller .....”

#### Utskottet

År 1968 infördes särskilda bestämmelser om bostadsarrende. De har fått stor praktisk betydelse framför allt i fråga om fritidshus. Arrendeformen karakteriseras av att arrendatorn har rätt att på arrendestället uppföra eller behålla eget bostadshus, som är avsett för honom själv och hans närstående. Jordabalken (JB) ger bostadsarrendatorn ett direkt besittningsskydd. Detta innebär att bostadsarrendatorn har rätt till förlängning av arrendeavtalet vid arrendetidens utgång. Hans besittningsskydd kan endast brytas i vissa i 10 kap 5 § JB angivna situationer. Besittningsskyddet omfattar emellertid inte alla slag av bostadsarrenden. Bostadsarrendator saknar sålunda enligt 10 kap. 4 § JB rätt att kräva förlängning av avtalet dels om något bostadshus inte finns på arrendestället, när jordägaren senast kan uppsäga avtalet, dels om den byggnad som finns vid denna tid inte är åsatt taxeringsvärde. Detta innebär enligt 5 § 4 mom. kommunalskattelagen att byggnadens värde understiger 5 000 kr.

I motionen kritiseras bestämmelsen att besittningsskyddet omfattar endast arrenden med taxerad byggnad. Enligt motionären har bestämmelsen fått negativa verkningar, framför allt för kolonistugeägarna. Kolonistugorna åsätts nämligen som regel inte taxeringsvärde, trots att de i många fall har ett värde som överstiger 5 000 kr. Kolonilottsinnehavarna berövas härigenom det skydd för sin besittning som de rätteligen borde ha. Motionären yrkar i första hand att riksdagen beslutar att den kritiserade bestämmelsen skall utgå ur lagtexten och i andra hand att bestämmelsen omformuleras så att

besittningsskyddet inte omfattar arrende varå finns byggnad som *inte kan bli föremål för taxering*.

Utskottet vill till en början erinra om att bakgrunden till ifrågavarande bestämmelse är det s. k. skräpbebyggelseproblem som har förelegat i fråga om fritidsbebyggelse på ofri grund. Syftet med bestämmelsen har varit att hindra att den undermåliga och ej önskade arrendebebyggelsen bevaras genom ett vidsträckt besittningsskydd.

De motiv som sålunda ligger till grund för bestämmelsen äger enligt utskottets mening alltså giltighet. Utskottet finner därför att lagen även framdeles bör innehålla en regel som undantar den inte önskade bebyggelsen från besittningsskyddet. Utskottet kan därför inte tillstyrka motionärens i första hand framställda yrkande om att bestämmelsen helt skall slopas.

Fråga är då om den nuvarande bestämmelsen är lämpligt utformad. Vid lagens tillkomst framfördes viss kritik mot regeln, och lagrådet föreslog en formulering som i stort sett överensstämmer med motionärens i andra hand framförda förslag. Såsom departementschefen anförde torde det emellertid inte finnas någon lösning som går fri från invändningar. Självfallet har en schablonregel som den nu gällande vissa nackdelar. Avgränsningen blir i vissa fall godtycklig. Såsom framhölls i lagstiftningsärendet har schablonregeln emellertid den bestämda fördelen att det inte behöver råda ovisshet angående dess tillämpningsområde. Både jordägare och arrendator kan förutse, om rätt till förlängning föreligger eller ej. Den av motionären föreslagna lydelsen skulle däremot kunna inbjuda till processer i syfte att uppskjuta den tidpunkt då avflyttning måste ske.

När det gäller bestämmelsens tillämpning i fråga om kolonistugor berördes denna inte i lagstiftningsärendet. Detta torde ha sin förklaring i att sådana stugor vid lagens tillkomst endast undantagsvis hade ett värde av 5 000 kr. eller mer. Utskottet erinrar om att kolonilotter ursprungligen uppläts huvudsakligen för odling av trädgårdsväxter och att avsikten var att på lotterna endast skulle tillåtas uppförande av små stugor av enkel beskaffenhet.

I dag torde emellertid såsom motionären och Koloniträdgårdsförbundet påpekat ett betydande antal stugor ha ett värde som överstiger 5 000 kr. Detta är en följd dels av penningvärdets förändring, dels av en höjd standard på stugorna. I de nya koloniområden som tillkommer syftar markägaren ofta till att få till stånd en bebyggelse av en helt annan och bättre standard än tidigare. För ägarna av dessa stugor är det självfallet angeläget att få ett godtagbart besittningsskydd.

Utskottet vill understryka vikten av att kolonistugor som har ett värde överstigande 5 000 kr. taxeras. Så sker uppenbarligen inte i dag i många kommuner. Att kolonistugeägare inte själva i större utsträckning påfordrar taxering kan mot bakgrund av det anförda synas något förvånande men kan självfallet bero på bristande kunskaper hos dem om konsekvenserna av att stugan inte är taxerad. I vissa fall kan dock anledningen vara att

man inte önskar taxering på grund av den därav föranledda skyldigheten att betala skatt.

Bestämmelsen i 10 kap. 4 § JB har på grund av kommunernas skiftande praxis, när det gäller taxering av kolonistugor, uppenbarligen kommit att medföra betydande olägenheter för kolonilottsinnehavarna. Utskottet finner sig likväl inte kunna nu tillstyrka motionärens förslag till lagändring med hänsyn till att även hans förslag kan, såsom utskottet ovan antytt, få negativa konsekvenser. Vidare måste beaktas att ifrågavarande bestämmelse omfattar även andra slag av fritidshus än kolonistugor.

På grund av den utveckling som har skett i fråga om standarden på kolonistugor och det syfte som ligger bakom upplåtandet av mark till kolonilotter finner utskottet det emellertid angeläget att kolonilottsinnehavarna bereds ett fullgott besittningsskydd. Utskottet förutsätter därför att regeringen i lämpligt sammanhang ser över ifrågavarande bestämmelser. Vad utskottet nu anfört bör ges regeringen till känna.

Utskottet hemställer

att riksdagen med anledning av motionen 1975:452 ger regeringen till känna vad utskottet anfört om översyn av vissa bestämmelser om bostadsarrende.

Stockholm den 22 april 1975

På lagutskottets vägnar

IVAN SVANSTRÖM

*Närvarande:* herrar Svanström (c), Hammarberg (s), fru Åsbrink (s), herrar Andersson i Södertälje (s), Torwald (c), Olsson i Timrå (s), Winberg (m), fru Nilsson i Sunne (s), herr Olsson i Sundsvall (c), fru Tillander (c), herrar Gustafsson i Stockholm (s), Henmark (fp), Lövenborg (vpk)\* och fru Karlsson (c).

\* Ej närvarande vid betänkandets justering.