

Regeringens proposition

1978/79: 163

med förslag till lag om skötsel av jordbruksmark;

beslutad den 22 mars 1979.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll denna dag.

På regeringens vägnar

OLA ULLSTEN

ERIC ENLUND

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att 1969 års jordhävdslag ersätts av en lag om skötsel av jordbruksmark. Den nya lagen har anpassats till de riktlinjer för jordbrukspolitiken som antogs av riksdagen i december 1977. Brukningen av åkermark och kultiverad betesmark (jordbruksmark) skall enligt förslaget uppfylla viss minimistandard. Jordbruksmark, som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är lämplig för jordbruksproduktion, skall sålunda brukas så att markens produktionsförmåga tas till vara på ett ändamålsenligt sätt. Lantbruksnämnden avses få befogenhet att ingripa om brukningen inte uppfyller föreskrivna krav. Staten blir i vissa fall skyldig att lösa in fastigheter som blivit föremål för ingripanden.

För att motverka att brukningsvärd mark tas ur jordbruksproduktion införs med vissa undantag tillståndstvång för nedläggning av jordbruk och för täkt av matjord på sådan mark. Tillstånd avses få lämnas endast när marken på grund av särskilda omständigheter inte bör behållas för jordbruksproduktion.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1979. Har jordbruket på jordbruksmark lagts ned före ikraftträdandet, föreslås att lantbruksnämnden under vissa förutsättningar skall kunna förelägga ägaren att åter ta marken i bruk.

Förslag till

Lag om skötsel av jordbruksmark

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Med jordbruksmark avses i denna lag sådan åkermark och kultiverad betesmark som ingår i fastighet, som är taxerad som jordbruksfastighet.

2 § Lagen är inte tillämplig på jordbruksmark

1. som ingår i fastighet, som har bildats för annat ändamål än jordbruk och som därefter inte har taxerats,

2. som ingår i stadsplan eller som enligt byggnadsplan, fastställd efter den 1 januari 1948, är avsedd för annat ändamål än jordbruk.

Brukning m. m.

3 § Jordbruksmark, som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter är lämplig för jordbruksproduktion, skall brukas så att markens produktionsförmåga tas till vara på ett ändamålsenligt sätt.

4 § Jordbruksmark som avses i 3 § får inte tas ur jordbruksproduktion utan tillstånd. Tillstånd behövs dock inte när åtgärden uppenbarligen saknar betydelse för jordbruket på brukningsenheten eller när marken tas i anspråk för företag vars tillåtlighet prövas i särskild ordning.

På jordbruksmark som är lämplig för jordbruksproduktion får täkt av matjord för annat ändamål än markinnehavarens husbehov inte ske utan tillstånd.

5 § Tillstånd enligt 4 § får lämnas endast när marken på grund av särskilda omständigheter inte bör behållas för jordbruksproduktion.

6 § Fråga om tillstånd prövas av lantbruksnämnden, om inte regeringen föreskriver att prövningen skall göras av lantbruksstyrelsen.

Tillsyn

7 § Tillsyn över efterlevnaden av denna lag utövas av lantbruksnämnden.

8 § Ägare eller brukare av jordbruksmark är skyldig att på begäran tillhandahålla lantbruksnämnden de upplysningar och handlingar rörande marken som behövs för tillsynen enligt denna lag. Den som inte efterkommer sådan begäran kan av nämnden föreläggas vid vite att fullgöra sin skyldighet.

9 § Om det uppenbart behövs för att 3 § skall efterlevas, får lantbruksnämnden förelägga innehavaren att åter ta mark i jordbruksproduktion, att sätta i stånd mark eller markanläggning eller att ge växtodlingen ändrad inriktning. Innehavaren med nyttjanderätt, får föreläggande i stället riktas mot ägaren.

När lantbruksnämnden meddelar föreläggande, skall nämnden ange de åtgärder som behövs för ändamålet. Nämnden kan sätta ut vite.

Ägare eller brukare är skyldig att tåla att föreskriven åtgärd vidtas även om föreläggandet riktas mot annan.

Inlösen

10 § Har föreläggande meddelats med stöd av 9 §, är staten skyldig att helt eller delvis lösa den fastighet som berörs av föreläggandet, om ägaren begär det och föreläggandet inte avser åtgärd av endast ringa omfattning. Kan det antas att inlösen medför olägenhet av någon betydelse för brukningsenhet i vilken fastigheten eller fastighetsdelen ingår, är staten skyldig att på begäran lösa brukningsenheten.

11 § Begäran om inlösen skall framställas hos lantbruksnämnden inom tre månader efter det att nämndens beslut om föreläggande vunnit laga kraft. Talan om inlösen skall väckas vid den fastighetsdomstol inom vars område egendomen är belägen inom sex månader från nämnda tidpunkt. Har ägaren fått del av beslutet först sedan detta vunnit laga kraft, räknas dock tidsfristerna från dagen för delfäendet. Iakttar inte ägaren vad som nu har sagts, förlorar han sin talan.

I fråga om talan om inlösen gäller i övrigt expropriationslagen (1972: 719) i tillämpliga delar. Bestämmelserna i 4 kap. 3 § expropriationslagen skall tillämpas i fråga om värdeökning som har ägt rum under tiden från dagen tio år före det talan väcktes vid domstol.

Ansvar m. m.

12 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. tar jordbruksmark ur produktion i strid mot 4 § första stycket,
2. utfört täkt i strid mot 4 § andra stycket,
3. bryter mot föreläggande som har meddelats med stöd av 9 §, om inte föreläggandet har förenats med vite.

Utbyte av brott som avses i första stycket 2 skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt.

13 § Talan mot lantbruksnämndens beslut enligt denna lag förs hos lantbruksstyrelsen genom besvär. Mot lantbruksstyrelsens beslut förs talan hos regeringen genom besvär.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1979, då jordhävdslagen (1969: 698) skall upphöra att gälla.

2. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som har ersatts genom bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

3. Har jordbruket på jordbruksmark, som är lämplig för jordbruksproduktion, lagts ned före nya lagens ikraftträdande, får lantbruksnämnden förelägga ägaren att åter ta marken i bruk, om det finns särskilda skäl till det och marken inte används för annat godtagbart ändamål. Har förklaring som avses i 7 § jordhävdslagen meddelats, får sådant föreläggande inte meddelas beträffande marken.

När lantbruksnämnden meddelar föreläggande, skall nämnden ange

de åtgärder som behövs för ändamålet. Nämnden kan sätta ut vite. Bestämmelserna i 10 och 11 §§ samt 5 övergångsbestämmelserna gäller i tillämpliga delar i fråga om föreläggande som nu har sagts.

4. Förelägganden om återställande av hävd som har meddelats enligt 3 § jordhävdslagen skall anses meddelade med stöd av 9 § nya lagen.

5. Bestämmelsen i 11 § andra stycket om tillämpning av 4 kap. 3 § expropriationslagen (1972: 719) gäller inte i fråga om värdeökning som har ägt rum före utgången av juni 1971.

2 Allmän motivering

2.1 Allmänna utgångspunkter

Sedan gammalt har i svensk lagstiftning funnits bestämmelser som syftat till att motverka att jordbruk läggs ned eller vanhävdas. År 1909 infördes således en lag angående uppsikt å vissa jordbruk i Norrland och Dalarna. Lagen ersattes år 1927 av en uppsiktslag för hela landet. Nya uppsiktslagar har därefter tillkommit åren 1942 och 1947.

Den nu gällande jordhävdslagen trädde i kraft den 1 januari 1970. Lagen har anpassats till 1967 års jordbrukspolitiska beslut, som utgick från att det var möjligt att uppnå betydande samhällsekonomiska vinster genom att lösgöra produktionsresurser från jordbruk med svaga förutsättningar för rationalisering och överföra dem till andra sektorer med högre produktivitet. Till skillnad från tidigare uppsiktslagar, som byggde på principen att den odlade jorden bör hållas i hävd, utgår jordhävdslagen sålunda från att det i regel skall vara tillåtet att lägga ned jordbruk. Jordhävdslagens syfte är i huvudsak endast att främja jordbrukets rationalisering och att skydda resultatet av denna.

Åkerarealen i landet var som störst omkring år 1920 och uppgick då till 3,8 milj. ha. Därefter minskade arealen mycket långsamt fram till omkring år 1950 då nedläggningstakten ökade.

Under 1960-talet togs årligen omkring 33 000 ha åker ur produktion. Den största delen därav avsåg sämre åkermark i skogsbygderna och i norra Sverige. I södra Sverige har åkermark främst tagits i anspråk för tätorternas expansion, vägbyggen m. m. F. n. beräknas åkerarealen uppgå till omkring 3 milj. ha.

Skogsstyrelsen, lantbruksstyrelsen och statens naturvårdsverk har gjort en undersökning rörande omfattningen av nedläggningen av jordbruksmark under åren 1968—1974. Undersökningen visar att den nedlagda, ej skogsodlade arealen under denna period uppgick till 212 000 ha.

Riksdagen antog år 1972 riktlinjer för hushållningen med mark och vatten (prop. 1972: 111, CU 1972: 35, rskr 1972: 348). I beslutet fastslogs att högvärdig jordbruksmark inte bör tas i anspråk för tätbebyggelse om likvärdiga lösningar kan åstadkommas på annat sätt. I anslutning till redovisningen av den fysiska riksplaneringens programskede (prop. 1975/76: 1, CU 1975/76: 1, rskr 1975/76: 45) godkände riksdagen de preciserings- och riktlinjerna som regeringens beslut med anledning av kommunernas program m. m. inneburit. Därvid angavs bl. a. att begreppet högvärdig jordbruksmark bör definieras med utgångspunkt i de förhållanden som råder i skilda delar av landet.

Inför regeringens beslut län för län med anledning av fullföljandet av riksplaneringens planeringsskede har regeringen i en promemoria, date-

rad den 7 september 1978, angett vissa utgångspunkter för det fortsatta arbetet när det gäller jordbruksmarken. Bl. a. anges att brukningsvärd jordbruksmark i fortsättningen inte får tas i anspråk för andra ändamål med mindre än att alternativa möjligheter till tätortsutbyggnad har utretts och dessa utredningar visar att andra väsentliga samhällsintressen därvid inte kan tillgodoses på ett tillfredsställande sätt. Riksdagen har sedermera uttalat sitt stöd för dessa utgångspunkter (CU 1978/79: 1).

Jordförvärvsutredningen framhåller att en revidering av jordhävds-lagen är påkallad av flera skäl. De vid 1977 års riksmöte beslutade nya jordbrukspolitiska riktlinjerna innebär att jordbruksmark, som är lämplig för fortsatt jordbruksproduktion, bör behållas för sådan produktion. Detta överensstämmer också med statsmakternas uttalanden om grunderna för den pågående fysiska riksplaneringen. I de utpräglade glesbygderna är det vidare ett starkt allmänt intresse att de sysselsättnings-möjligheter som finns inom jordbruket tas till vara i enlighet med grunderna för regionalpolitiken. Enligt utredningen föreligger således skäl för att det allmänna med hjälp av en reviderad jordhävdslag ges möjligheter att ingripa såväl mot nedläggning av jordbruk som är lämpligt för fortsatt produktion som mot sådan brukning som med hänsyn till ortens förhållanden inte fyller skäliga krav på intensitet. Sistnämnda möjlighet till ingripande anser utredningen vara nödvändig för att i vissa bygder kunna motverka följderna av ett passivt ägande av jordbruksfastigheter.

Under remissbehandlingen har behovet av en reform av jordhävds-lagen strukits under från flera håll. Särskilt framhålls angelägenheten av att åkerjordens produktionsresurser tas till vara på ett ändamålsenligt sätt. Nedläggningen av jordbruksmark har i vissa delar av landet medfört vikande produktionsunderlag och fått regionalpolitiska konsekvenser. Den föreslagna lagen bör ses som ett led i strävandena att tillvarata landets produktionsresurser på ett ändamålsenligt sätt. Vidare framhålls av flera remissinstanser att kravet på att brukningen skall uppfylla skäliga anspråk på intensitet torde komma att bidra till att motverka det passiva jordägandet och därmed främja strukturrationaliseringen.

För egen del vill jag anföra följande. Den lagstiftning som reglerar skötseln av jordbruksmark bör givetvis stå i överensstämmelse med gällande jordbrukspolitiska riktlinjer. 1977 års jordbrukspolitiska beslut bygger på grundsatsen att jordbrukspolitiken skall främja ett rationellt utnyttjande av landets naturliga resurser för jordbruksproduktion. Det innebär bl. a. att den brukningsvärda åkerarealen skall behållas i ungefär nuvarande omfattning och att den skall brukas på ett ändamålsenligt sätt. Vidare markeras i beslutet jordbrukets regionalpolitiska betydelse. Jordbrukspolitiken skall sålunda ges en sådan inriktning att sysselsättningen främjas genom att en väl differentierad jordbruksproduktion upprätthålls inom områden med mindre goda förutsättningar för

annat näringsliv. Dessa syften tillgodoses inte av den nu gällande jordhävdslagen, som utgår från att det i princip är tillåtet att lägga ned jordbruk på odlad jord.

I likhet med utredningen och remissinstanserna anser jag därför att den nuvarande jordhävdslagstiftningen behöver omarbetas så att den står i samklang med gällande jordbrukspolitiska riktlinjer. Utredningens förslag bygger på grundtanken att den brukningsvärda jordbruksmarken skall brukas och att brukningen skall ske så att produktionsförutsättningarna hos denna mark tas till vara på ett ändamålsenligt sätt. Endast när brukningsvärd mark på grund av särskilda omständigheter inte bör behållas för sitt ändamål får den tas ur produktion. Dessa grundsatser står i överensstämmelse med gällande riktlinjer för jordbrukspolitiken och med de av statsmakterna antagna riktlinjerna i den fysiska riksplaneringen beträffande hushållningen med jordbruksmark. I likhet med remissinstanserna ansluter jag mig till dessa huvudprinciper för en revidering av jordhävdslagen. Reformen efter de huvudlinjer som nu antyts kräver tämligen omfattande lagändringar. I likhet med utredningen anser jag det lämpligast att jordhävdslagen ersätts med en ny lag, kallad lag om skötsel av jordbruksmark.

Jag vill i detta sammanhang nämna att naturvårdsverket i sitt remissyttrande föreslår att i den nya lagen också skall föras in bestämmelser om jordbrukets hänsyn till naturvärden. Liknande synpunkter har av riksantikvarieämbetet framförts i ämbetets yttrande över den fysiska riksplaneringens planeringsskede. Naturvårdsverket anför att den föreslagna lagstiftningen stärker skyddet av odlingsjorden och dess nyttjande för jordbruksproduktion men framhåller samtidigt att jordbruksmarken också är av stor betydelse från naturvårdssynpunkt, särskilt i landets skogs- och mellanbygder. Jag vill understryka att det numera inte råder det minsta tvivel om att ett hänsynstagande till naturvårds-, kulturminnesvårds- och de övriga miljövårdsintressena måste ingå som ett nödvändigt led i all verksamhet som avser utnyttjande av naturresurser. Detta gäller självfallet även i fråga om ingrepp inom jordbruksområden liksom inom andra områden som påtagligt fått sin prägel av människans åtgärder. Det får numera anses vara en allmänt accepterad uppfattning att markägare inte har frihet att använda sin egendom på ett sätt som skulle vara till skada för andra människor och för samhället. Den skärpning i samhällets inställning som har inträtt härvidlag har bl. a. kommit till uttryck i den allmänna regeln i 1 § naturvårdslagen (1964: 822) och i lagens bestämmelser till skydd för naturmiljön (prop. 1974: 166, JoU 1974: 52, rskr 1974: 405). I begreppet naturmiljö inbegrips landformer, vegetation och alltså även t. ex. kultur- och odlingslandskapet. Jordförvävsutredningen har för sin del ansett att naturvårdsintressena inom jordbruket liksom hittills bör tillvaratas med stöd av naturvårdslagen. Jag ansluter mig till utredningens uppfattning. På sam-

ma sätt bör kulturminnesvårdsintressena och övriga allmänna intressen tillvaratas med stöd av lagstiftningen inom berörda områden. Önskemålet om att naturvårdens intressen liksom för övrigt även kulturminnesvårds- och övriga miljövårdsintressen skall beaktas inom jordbruket tillgodoses sålunda redan. Jag anser således att det i detta sammanhang inte finns skäl att vid sidan av de bestämmelser som finns i annan lagstiftning föra in någon allmän regel om hänsyn till naturvården och kulturminnesvården i den nu föreslagna lagen. Det finns emellertid anledning att ytterligare överväga bl. a. hur samarbetet mellan lantbruksnämnderna och länsstyrelserna i dessa frågor skall kunna effektiviseras. Jag avser att ta upp denna fråga i annat sammanhang.

2.2 Brukningsplikt och förbud mot nedläggning av jordbruk

Enligt jordhävdslagen kan lantbruksnämnden förelägga innehavaren av odlad jord på vilket jordbruket har lagts ned att återställa hävden i två fall. Det ena är när jorden ingår i en brukningsenhet som är, eller genom tekniskt och ekonomiskt rimliga åtgärder kan bli, lämpad för rationell jordbruksdrift och som lider skada genom nedläggningen. Det andra är om jorden med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter bör hållas i odlad skick för att underlätta bildandet av rationell brukningsenhet. Med odlad jord förstås åker och kultiverad betesmark. Åker är mark som har plöjts och som används för växtodling eller fältmässig odling av köksväxter, frukt och bär. Som åker räknas däremot inte mångåriga slätter- och betesvallar som utnyttjas endast undantagsvis eller som inte väntas bli plöjda på nytt. Med kultiverad betesmark avses sådan gräsbärande mark som används för bete och som har förbättrats genom röjning, bearbetning med redskap, gödsling eller sådd med vallväxter samt sådan gräsbärande mark som tidigare har varit åker och som utnyttjas som bete.

Ingripande enligt jordhävdslagen får ske om jordbruket är nedlagt. Detta skall enligt lagen anses vara fallet om odlad jord under mer än två år i följd inte har bearbetats eller utnyttjats för slätter eller betesgång eller om skog planteras på jorden. Har jordbruket redan varit nedlagt under tre år får dock något ingripande inte ske.

Utredningen föreslår på skäl som tidigare angivits att jord som är brukningsvärd som åker eller kultiverad betesmark skall brukas och att brukningen skall ske på ett rationellt sätt. Mot bakgrund härav föreslås att i den nya lagen införs bestämmelser som ger det allmänna möjligheter att dels ingripa när brukningsvärd åkermark och kultiverad betesmark utnyttjas så dåligt att markens produktionsförmåga inte tas till vara rationellt, dels i förväg pröva om det skall vara tillåtet att ta sådan mark ur produktion. Täkt av matjord på jordbruksmark bör enligt utredningen likställas med att jordbruksmark tas ur produktion.

I begreppen åkermark och kultiverad betesmark bör enligt utredningen läggas in samma innebörd som enligt nuvarande lagstiftning. Utredningen förordar att uttrycket odlad jord byts ut mot ordet jordbruksmark som samlingsbeteckning för åkermark och kultiverad betesmark.

Utredningen anför att all jordbruksmark uppenbarligen inte behöver bli föremål för brukning. Icke brukningsvärd jordbruksmark, som saknar intresse från jordpolitisk synpunkt, kan lämnas därhän. Enligt utredningen bör lagen i materiellt hänseende avse endast sådan jordbruksmark som med hänsyn till belägenhet, omfång och övriga förutsättningar är lämplig för jordbruksproduktion. För att anses lämplig för jordbruksproduktion bör marken ingå (1) i ett utvecklat eller utvecklingsbart jordbruksföretag, (2) i ett företag som inte är utvecklat eller utvecklingsbart men som behövs för jordbrukets rationalisering eller (3) i ett företag som inte är utvecklat eller utvecklingsbart men som från regionalpolitisk synpunkt behövs för att stärka annat sådant jordbruksföretag på orten eller för att främja sysselsättningen för någon som är bosatt på orten.

Utredningen erinrar om att jordbruksföretagen enligt de nya riktlinjerna för jordbrukspolitikerna indelas i tre olika kategorier, nämligen utvecklade och utvecklingsbara, begränsat utvecklingsbara och ej utvecklingsbara företag. Till utvecklade och utvecklingsbara företag räknas företag som har eller förväntas få en sådan kombination av resurser, att vid en fortlöpande tillämpning av känd teknik jordbruksprodukter kan produceras till lägsta möjliga kostnad, samtidigt som inkomstmålet för i jordbruket sysselsatta kan uppnås. Begränsat utvecklingsbara företag har definierats som företag som har förutsättningar att bli bestående under viss tid, men som har så begränsade utvecklingsmöjligheter att de inte ens efter lämplig investering kan anses vara utvecklingsbara. Övriga företag, som inte är utvecklingsbara, har beskrivits som företag som inte har eller efter lämplig investering inte kan anses få en sådan omfattning och kombination av produktiva resurser, att de kan hänföras varken till gruppen utvecklade och utvecklingsbara företag eller till gruppen begränsat utvecklingsbara företag.

I fråga om de närmare förutsättningarna och formerna för ingripanden mot sådan brukning som inte uppfyller godtagbar standard anför utredningen i huvudsak följande. För ingripande bör krävas att brukningen har upphört eller sker på ett sätt som med hänsyn till ortens förhållanden inte kan anses som rationellt. Det bör ankomma på lantbruksnämnden som tillsynsmyndighet att kontrollera att brukningen uppfyller föreskrivna krav. Lantbruksnämnden bör därvid ha möjlighet att besluta om de åtgärder som behöver vidtas för att marken eller en markanläggning skall sättas i sådant skick att en rationell produktion kan upprätthållas. Som exempel på tänkbara åtgärder anger utredningen bl. a. rensning, fördjupning eller igenläggning av öppna diken och avlopp

samt täckdikning och buskröjning. Lantbruksnämnden bör enligt utredningen vid behov också kunna föreskriva att växtodlingen ges en inriktning som är lämplig med hänsyn till de förhållanden som råder på orten. I samband härmed bör nämnden också kunna ge föreskrifter om bl. a. grundkalkning, grundgödsling och ogräsbekämpning. Utredningen understryker särskilt att endast sådana åtgärder bör kunna föreskrivas som är företagsekonomiskt och/eller samhällsekonomiskt försvarliga och att de företagsekonomiska övervägandena bör göras med hänsyn till de framtida brukningsförhållandena.

Enligt utredningen bör beslut om föreläggande inte kunna avse föreskrifter om viss djurhållning. Sådana föreskrifter skulle innebära alltför långtgående ingrepp i den enskildes brukningsförhållanden. Utredningen anför vidare att något behov inte torde finnas att införa bestämmelser som gör det möjligt att ingripa mot vanskötsel av byggnader som behövs för jordbruket. Intresset att underhålla de byggnader som behövs för att på ett ekonomiskt sätt utnyttja företagets produktionsförutsättningar bedöms av utredningen vara så väsentliga för ägaren att sådana tvångsingripanden kan undvaras.

Utredningen förutsätter att beslut om föreläggande kommer att föregås av överläggningar mellan lantbruksnämnden och innehavaren av marken. Är denne ägare till marken, bör som ett alternativ till föreläggande kunna godtas att han åtar sig att utarrendera marken på ett lämpligt sätt. Föreläggande om utarrendering bör däremot enligt utredningen inte kunna komma i fråga. Utredningen räknar med att en frivillig utarrendering kommer att få en rationaliseringsbefrämjande effekt. Framför allt kan passiva ägare, som låter marken ligga obrukad eller utnyttjar den extensivt, antas komma att välja utarrendering i stället för att själva utföra de åtgärder som behövs.

För att tillgodose det allmänna intresset att kunna kontrollera att brukningsvärd jordbruksmark inte utan starka skäl tas ur produktion föreslår utredningen att anmälningsskyldighet införs för markägare som avser att ta sådan mark ur produktion. Anmälningsskyldigheten bör dock enligt utredningen inte avse helt obetydliga åtgärder såsom uträkning av en brukningsgräns, anläggande av en brukningsväg eller uppförande av en ekonomibyggnad på jordbruksmark. Utredningen föreslår också att från lagens tillämpning undantas fall då jordbruksmark tas i anspråk för företag vars tillfällighet prövas i särskild ordning. Anmälan föreslås ske hos lantbruksnämnden senast två månader före den tillämnade nedläggningen. Det bör härvid ankomma på lantbruksnämnden att om möjligt fatta beslut i ärendet inom den angivna tiden. Vid prövningen bör lantbruksnämnden i första hand ta ställning till om marken är brukningsvärd eller inte. Finner lantbruksnämnden att nedläggningen avser jordbruksmark som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar inte är lämplig för jordbruksproduktion, bör nämnden

enligt utredningen inte motsätta sig att marken i fråga tas ur produktion. Är marken däremot lämplig för fortsatt jordbruksproduktion, bör jordbruket få läggas ned endast om marken på grund av särskilda omständigheter inte bör behållas för sitt ändamål. Som exempel på sådana omständigheter nämner utredningen att det i vissa fall bör vara tillåtligt att använda för jordbruk lämpad mark för golfbana, campingplats, marknadsplats och andra godtagbara ändamål.

I enlighet med vad jag tidigare har anfört bör den föreslagna lagen utgå från att brukningsvärd åkermark och kultiverad betesmark skall brukas och att brukningen skall ske så att markens produktionsförmåga tas till vara. Endast när brukningsvärd mark på grund av särskilda omständigheter inte bör behållas för jordbruksproduktion bör den få tas ur produktion. I lagen bör således ställas upp krav på att brukningen skall uppfylla viss minimistandard. Vidare bör i lagen tas in bestämmelser som gör det möjligt att pröva om jordbruksmark skall få tas ur produktion. I likhet med flertalet remissinstanser godtar jag förslaget att föreskrifterna i överensstämmelse med vad som gäller enligt jordhävdslagen bör vara tillämpliga på åker och kultiverad betesmark med den innebörd dessa begrepp har enligt jordhävdslagen. Begreppet kultiverad betesmark är som bl. a. lantbruksstyrelsen anför visserligen ett heterogent begrepp och avgränsningen av sådan mark gentemot andra ägoslag kan ibland vara svår. Den praktiska tillämpningen av den förordade nya lagen får visa om begreppet eventuellt behöver ändras eller förtydligas. Som en sammanfattande benämning i lagen på de angivna båda kategorierna mark kan det vara lämpligt att som utredningen föreslår använda ordet jordbruksmark.

Eftersom syftet med den föreslagna lagstiftningen är inskränkt till att säkerställa att den brukningsvärda jordbruksmarken kommer att brukas, måste bestämmelsernas räckvidd begränsas och avpassas till syftet. Det är alltså önskvärt att så långt möjligt precisera var gränsen skall gå mellan brukningsvärd och icke brukningsvärd mark. Som utredningen föreslår bör bestämmelserna begränsas till att avse endast sådan jordbruksmark som med hänsyn till läge, omfång, beskaffenhet och övriga omständigheter är lämplig för jordbruksproduktion.

Hänsyn måste alltså bl. a. tas till markens geografiska läge. Vid bedömningen av markens lämplighet för jordbruksproduktion måste stor vikt fästas vid beskaffenheten av det jordbruksföretag till vilket marken hör eller kan komma att höra. För att anses som lämplig för jordbruksproduktion bör jordbruksmarken som utredningen anför sålunda ingå i ett utvecklat eller utvecklingsbart jordbruksföretag. Vidare bör ett markområde anses lämpligt för jordbruksproduktion, om det behövs för att bygga upp sådana rationella företag. Även jordbruksmark som av regionalpolitiska skäl behövs för att stärka ett icke utvecklingsbart jordbruksföretag eller för att på annat sätt främja sysselsättningen i gles-

bygd bör anses som lämplig för fortsatt jordbruksproduktion. När det gäller regionalpolitiska hänsynstaganden bör de uttalanden tjäna som vägledning som gjorts i frågan i propositionen (1978/79: 85) med förslag till jordförvärvslag. Självfallet måste intresset av att använda ett markområde för jordbrukets rationalisering eller för att av regionalpolitiska skäl främja sysselsättningen vägas mot den nytta ägaren kan ha av att behålla marken inom brukningsenheten och använda den för annat ändamål, t. ex. som skogsmark. Jag vill i sammanhanget framhålla att bestämmelserna inte är avsedda att säkerställa att jordbruksproduktionen upprätthålls på marker där sådan produktion saknar eller endast har ringa betydelse från jordbrukssynpunkt eller regionalpolitisk synpunkt.

Utredningens förslag till bestämmelser om att brukningen skall uppfylla viss minimistandard har i stort lämnats utan erinran av remissinstanserna. Några av dem anser dock att kravet på att markens produktionsförmåga skall tas till vara rationellt är oklart och bör preciseras. För egen del delar jag sätillvida utredningens uppfattning att det möter svårigheter att närmare ange de krav som skall gälla för att brukningen skall anses godtagbar. Som utredningen anför måste detta bedömas bl. a. med hänsyn till förhållandena på orten, markens beskaffenhet och från ekonomiska och andra synpunkter. Som exempel på fall då brukningen inte är godtagbar kan nämnas att åkrar lämnas utan skötsel eller att kultiverad betesmark inte utnyttjas för betesgång. Andra exempel är att diken och avlopp vansköts eller att god åkerjord inte används annat än som extensivt utnyttjad betesmark. Det kan emellertid sättas i fråga om inte utredningens förslag, enligt vilket markens avkastningsförmåga skall tas till vara rationellt, tillsynes ställer högre krav på brukning än vad utredningen i själva verket har avsett. Som jag tidigare framhållit är det endast fråga om att kräva en viss minimistandard. Jag förordar att bestämmelsen i stället ges den lydelsen att markens avkastningsförmåga skall tas till vara på ett ändamålsenligt sätt.

De av utredningen föreslagna formerna för ingripande mot bristfällig brukning godtas i allmänhet av remissinstanserna. I likhet med utredningen anser jag att det bör ankomma på lantbruksnämnden att kontrollera att brukningen uppfyller nyss angivna krav. Nämnden bör ges möjlighet att vid behov förelägga ägare eller brukare av marken att vidta sådana förbättringsåtgärder som behövs för att marken eller markanläggning kommer i sådant skick att marken kan brukas på ett ändamålsenligt sätt. Om växtodlingen har givits en olämplig inriktning, bör nämnden också kunna föreskriva en ändrad inriktning, som med hänsyn till ortsförhållandena gör det möjligt att tillvarata markens produktionsförmåga på ett ändamålsenligt sätt. Så bör t. ex. omläggning av vall kunna föreskrivas. Föreläggande om viss djurhållning eller om istandsättning av vanskötta byggnader bör som utredningen anför inte

kunna meddelas. I likhet med utredningen är jag angelägen att framhålla att endast sådana åtgärder får föreskrivas som är försvarliga från ekonomisk synpunkt och som behövs för att markens produktionsförmåga skall kunna tas till vara på ett ändamålsenligt sätt. För att markera att möjligheten att meddela förelägganden bör användas med urskillning bör som någon remissinstans framhåller anges att dessa får meddelas endast om det uppenbart behövs för att skyldigheten att bruka marken skall efterlevas.

När det sedan gäller utredningens förslag till bestämmelser om kontroll av nedläggning av jordbruksmark godtar remissinstanserna förslaget om att i lagen bör tas in en föreskrift om att mark som är lämplig för jordbruksproduktion får tas ur produktion endast när marken på grund av särskilda omständigheter inte bör behållas för sitt ändamål. Några remissinstanser, bland dem lantbruksstyrelsen, kritiserar förslaget att bestämmelsen skall kombineras med föreskrifter om att anmälan skall göras senast två månader före den tillämnade nedläggningen så att lantbruksnämnden skall få rådrum att fatta beslut. De kritiska instanserna anför att skillnaden mellan det föreslagna anmälnings- och prövningsförfarandet och ett tillståndsförfarande är ringa och ifrågasätter om inte en tillståndsreglering är att föredra.

Som jag tidigare har anført behövs bestämmelser som tillgodoser det jordpolitiska intresset att brukningsvärd jordbruksmark inte tas ur produktion utan godtagbara skäl. I lagen bör därför tas in bestämmelser som gör det möjligt att i förväg pröva om det kan tillåtas att jordbruksmark tas ur produktion. I likhet med vissa remissinstanser anser jag emellertid att det av utredningen föreslagna prövningsförfarandet har stora likheter med en reglering genom tillståndstvång och att övervägande skäl talar för att det utformas som ett tillståndsförfarande. För den enskilde torde ett tillståndstvång inte vara mera betungande än den föreslagna regleringen och för prövningsmyndigheten innebär ett tillståndstvång vissa fördelar. Jag förordar därför att som allmän regel ställs upp att jordbruksmark som enligt vad jag nyss har anført är att anse som lämplig för jordbruksproduktion inte får tas ur produktion utan särskilt tillstånd. Marken kan givetvis tas ur produktion på många sätt. Det kan t. ex. ske genom underlåtenhet att bearbeta jorden eller genom att skog planteras. Det kan också ske genom att matjorden förs bort. Till frågan om matjordstäkt återkommer jag i nästa avsnitt.

Från tillståndsprövningen bör i huvudsaklig överensstämmelse med utredningens förslag göras undantag för helt obetydliga åtgärder, varmed bör avses åtgärder som uppenbarligen saknar betydelse för jordbruket på brukningsenheten. Som exempel på sådana åtgärder anger utredningen uträtning av brukningsgräns, anläggande av brukningsväg eller uppförande av ekonomibyggnad. Undantag bör också göras för fall då jordbruksmark tas i anspråk för företag vars tillåtlighet prövas i sär-

skild ordning såsom enligt väglagen, byggnadslagen, vattenlagen eller miljöskyddslagen.

I likhet med flertalet remissinstanser ansluter jag mig till förslaget att mark som är lämplig för jordbruksproduktion bör få tas ur bruk endast när marken på grund av särskilda förhållanden inte bör behållas för jordbruksproduktion. Som jag inledningsvis erinrat om har regeringen med anledning av kommunernas och länsstyrelsernas redovisning av arbetet att fullfölja de av riksdagen fastlagda riktlinjerna för hushållning med mark och vatten (PM 1978-09-07) uttalat bl. a. att brukningsvärd jordbruksmark inte bör få tas i anspråk för andra ändamål, om det inte är utrett att andra väsentliga samhällsintressen inte kan tillgodoses på ett tillfredsställande sätt. Jordbruksmark bör således i regel inte få tas i anspråk för andra ändamål än sådana som anses värdefulla från allmän eller enskild synpunkt. Givetvis måste en avvägning ske mellan olika intressen. Hänsyn bör således tas till å ena sidan den inverkan det kan ha på ett jordbruksföretag eller från rationaliseringssynpunkt att viss mark tas ur produktion och å andra sidan nyttan av att marken används t. ex. som upplagsplats, golfbana, campingplats eller för andra ändamål som utredningen ger exempel på. Vidare bör beaktas om det är fråga om sådan användning som gör det relativt enkelt att återställa marken för jordbruksproduktion.

2.3 Matjordstäkt

Enligt jordhävdslagen kan lantbruksnämnden beträffande odlad jord, som faller under lagens tillämpningsområde, förordna att täkt av matjord inte får ske utan nämndens tillstånd. Förordnande får meddelas för högst fem år åt gången och gäller omedelbart. Också naturvårdslagen (1964: 822) innehåller bestämmelser om täkt av matjord. Enligt 18 § i denna lag får således av hänsyn till behovet av skydd för naturmiljön täkt av jord för annat ändamål än markinnehavarens husbehov inte ske utan tillstånd av länsstyrelsen. Med husbehovstäkt avses enligt förarbetena till naturvårdslagen den förbrukning som krävs för skötseln av en jordbruks- eller skogsbruksfastighet.

Som tidigare har nämnts bör enligt utredningen täkt av matjord likställas med att jordbruksmark tas ur produktion. Täkt av matjord innebär i regel att marken i fortsättningen inte går att använda för jordbruksproduktion. Utredningen föreslår därför att i den nya lagen förs in regler om täkt av matjord som motsvarar de föreslagna reglerna om nedläggning av jordbruksmark. Som huvudregel bör enligt utredningen gälla att jordbruksmark, som är lämplig för jordbruksproduktion, får användas för täkt av matjord endast när marken på grund av särskilda omständigheter inte bör behållas för sitt ändamål.

Frågan huruvida jordbruksmarken är lämplig för jordbruksproduk-

tion liksom frågan huruvida sådana särskilda omständigheter föreligger att marken får användas för täkt trots att den är lämplig för fortsatt jordbruksproduktion får enligt utredningen avgöras efter samma grunder som förordats när det gäller frågan om jordbruksmark skall få tas ur produktion.

I likhet med vad som gäller enligt naturvårdslagen bör enligt utredningen undantag från huvudregeln göras för husbehovstäkt. Med husbehovstäkt bör avses sådan täkt som är normal för skötseln av tomtmarken till markinnehavarens och anställdas bostäder. Matjordstäkt för försäljning eller för iordningställande av sommarstugetomter bör således inte anses som husbehovstäkt.

På samma sätt som föreslås gälla då jordbruksmark tas ur produktion bör enligt utredningen markägaren åläggas skyldighet att viss tid i förväg anmäla tillämnad täkt av matjord av någon betydelse till lantbruksnämnden.

Utredningens förslag beträffande matjordstäkt tillstyrks eller lämnas utan erinran av remissinstanserna. En länsstyrelse anser att undantag inte bör göras för husbehovstäkt. Från flera håll framhålls att det är viktigt att det sker en samordning av prövningsförfarandet enligt den föreslagna lagen och naturvårdslagen. Några remissinstanser ifrågasätter om inte bestämmelserna om täkt av matjord i naturvårdslagen lämpligen bör flyttas över till den nya lagen.

Jag delar utredningens uppfattning att det behövs bestämmelser som förhindrar att brukningsvärd jordbruksmark tas ur produktion genom matjordstäkt. Till täkt hänförs företag som primärt syftar till att nyttiggöra det uttagna materialet antingen genom försäljning eller inom företagarens övriga verksamhet. Till täkt torde inte räknas helt obetydliga uttag. Jag ansluter mig till förslaget att undantag bör göras för täkt som är avsedd till markinnehavarens husbehov på sätt utredningen föreslår. På motsvarande sätt som föreslagits beträffande mark som tas ur produktion bör bestämmelserna gälla brukningsvärd mark, dvs. mark som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter är lämplig för jordbruksproduktion. Av skäl som anförts i föregående avsnitt bör emellertid utredningens förslag att täktverksamhet skall kontrolleras genom anmälningskyldighet för markägaren kombinerad med förprovning av lantbruksnämnden ersättas med en reglering genom tillståndsprövning. Jordbruksmark, som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter är lämplig för jordbruksproduktion, bör således inte utan särskilt tillstånd få användas för täkt av matjord för annat ändamål än markinnehavarens husbehov. Eftersom till täkt inte räknas uttag av material som huvudsakligen sker för att bereda plats för annan verksamhet, behöver undantag inte göras för det fall mark tas i anspråk för företag vartill tillstånd lämnats i särskild ordning.

Bestämmelserna om matjordstäkt i naturvårdslagen till skydd för na-

turmiljön bör givetvis behållas. För att undvika att sökandena skall behöva vända sig till olika myndigheter i ärenden om matjordstäkt bör prövningsförfarandet enligt naturvårdslagen och den föreslagna lagen så långt möjligt samordnas. Det ankommer på regeringen att meddela bestämmelser om detta.

2.4 Undantag från lagens tillämpningsområde

Jordhävdslagen är som tidigare nämnts tillämplig på åker och kultiverad betesmark. Från lagens tillämpning undantas bl. a. mark (1) som tillhör staten, (2) som ingår i fastighet vilken är taxerad som annan fastighet eller vilken genom avstyckning har bildats för annat ändamål än jordbruk och som inte därefter har undergått taxering eller (3) som ingår i stadsplan eller enligt byggnadsplan, fastställd efter den 1 januari 1948, är avsedd för annat ändamål än jordbruk.

Utredningen erinrar om att den enligt sina direktiv har att överväga bestämmelser varigenom alla kategorier markägare åläggs att bruka marken på ett ändamålsenligt sätt. Detta för enligt utredningen med sig att undantaget för mark som tillhör staten bör utgå. Genom att även statens mark kommer att omfattas av den nya lagen får lantbruksnämnderna kontroll över all den mark som skall användas för jordbruksproduktion.

Enligt utredningens mening bör den nya lagen liksom jordhävdslagen inte vara tillämplig på åker eller kultiverad betesmark som ingår i fastighet som är taxerad som annan fastighet. Detta bör emellertid i den nya lagen komma till uttryck på så sätt att till jordbruksmark definitionsmässigt räknas endast mark som ingår i fastighet som är taxerad som jordbruksfastighet. Undantag bör enligt utredningen även i fortsättningen göras för mark som ingår i fastighet som har bildats för annat ändamål än jordbruk och som därefter inte har taxerats och för mark som ingår i stadsplan eller enligt byggnadsplan, fastställd efter den 1 januari 1948, är avsedd för annat ändamål än jordbruk. Utöver dessa undantag föreslår utredningen att i lagen tas in en uttrycklig bestämmelse om undantag för företag vars tillåtlighet skall prövas i särskild ordning, exempelvis enligt vattenlagen, vägagen eller byggnadslagstiftningen.

Den föreslagna avgränsningen av lagens tillämpningsområde tillstyrks eller lämnas utan erinran av de allra flesta remissinstanserna. Några remissinstanser anser dock att det vore en fördel om även viss åkermark med beskattningsnaturen annan fastighet omfattades av lagen. Jag kan i huvudsak biträda utredningens förslag. Lagen bör enligt min mening avse endast sådan åkermark och kultiverad betesmark som ingår i fastigheter som taxerats som jordbruksfastighet. Något undantag för mark som ingår i fastighet som är taxerad som annan fastighet behöver där-

igenom inte göras. Från lagens tillämpningsområde bör liksom enligt jordhävdslagen undantas detaljplanerad mark och mark som ingår i fastighet som har bildats för annat ändamål än jordbruk men som därefter inte har undergått taxering.

Jordhävdslagen är tillämplig på alla ägarkategorier utom staten. Jag tillstyrker förslaget att den nya lagen görs tillämplig också på statens mark. Från brukningssynpunkt bör samma krav ställas på staten som på enskilda ägare och brukare av jord.

Utredningens förslag innehåller vidare en uttrycklig regel om undantag för lagens tillämpning på mark som tas i anspråk för företag vars tillåtlighet prövas i särskild ordning. Därmed avses bl. a. företag som prövas enligt väglagen, vattenlagen eller byggnadslagen. Den avsedda innebörden av denna undantagsregel torde vara att hinder inte skall föreligga att ta marken i anspråk för sådana företag. Enligt min mening är det tillräckligt att den åsyftade begränsningen får komma till uttryck i anslutning till den bestämmelse som närmare anger under vilka förutsättningar brukningsvärd jordbruksmark får tas ur produktion. Någon skyldighet att söka tillstånd för att få ta jordbruksmark ur produktion bör således som jag tidigare har berört inte föreligga för de fall marken skall tas i anspråk för företag vars tillåtlighet har prövats i särskild ordning.

2.5 Inlösen

Enligt 5 § jordhävdslagen är staten i vissa fall skyldig att på begäran av ägaren lösa in sådan jord som berörs av ett föreläggande om att återställa dess hävd. Sådan skyldighet föreligger om ett föreläggande om att återställa hävden grundas på att jorden bör behållas i odlat skick för att kunna sammanföras med annan jord till en rationell brukningsenhet. Inlösningsyrkandet skall göras hos lantbruksnämnden inom två månader från det att beslutet om föreläggande har vunnit laga kraft. I händelse av tvist skall frågan prövas av den fastighetsdomstol inom vars område egendomen är belägen.

Enligt utredningen bör även i den nya lagen föreskrivas inlösenkyldighet för staten. Skyldigheten föreslås inträda på begäran av ägaren, om en fastighet helt eller delvis har berörts av föreläggande enligt lagen. Utredningen föreslår att statens inlösenkyldighet skall utvidgas till att avse hela den fastighet till vilken marken i fråga hör. Vid tillämpningen av jordhävdslagen har det nämligen enligt utredningen visat sig att bestämmelserna i fastighetsbildningslagen ibland lägger hinder i vägen för ett avskiljande av den del som berörs av ett föreläggande, eftersom detta oftast avser endast en mindre del av en fastighet. Om det är lämpligare i det enskilda fallet, bör dock enligt utredningen inlösen i stället kunna avse del av fastighet. När särskilda skäl föranleder det bör inlösenkyldighet inte föreligga. Som ett exempel på sådana särskil-

da skäl anför utredningen att det berörda området utgör en så liten del av fastigheten att det inte kan anses skäligen att inlösen sker. Enligt utredningens mening synes talan i händelse av tvist böra väckas vid fastighetsdomstolen. I fråga om förfarandet i övrigt vid inlösen bör expropriationslagens regler gälla i tillämpliga delar. Utredningen erinrar om att den i sitt betänkande (SOU 1977: 93) Ny jordförvärvslag har föreslagit att lösenbeloppet i jämförbara fall skall bestämmas med tillämpning av expropriationslagens värderingsregler.

Den av utredningen föreslagna inlösningskyldigheten för staten tillstyrks i allmänhet av remissinstanserna. Likaså tillstyrks förslaget att expropriationslagens regler görs tillämpliga i fråga om talan om inlösen. Några remissinstanser, bland dem lantbruksstyrelsen, har emellertid pekat på att förslaget kan medföra vissa olägenheter när fastigheten ingår i en brukningsenhet som består av flera fastigheter. Ligger den aktuella fastigheten som en enklav inom brukningsenheten kan således ett fränskiljande av fastigheten vara till olägenhet för brukningsenheten och försvåra för lantbruksnämnden att avyttra fastigheten. Inlösenkyldigheten bör därför enligt dessa remissinstanser utformas så att den i sådana fall kommer att avse hela brukningsenheten.

Jag ansluter mig till förslaget att staten skall vara skyldig att helt eller delvis lösa fastighet som berörs av föreläggande att vidta åtgärder som behövs för att den brukningsplikt som jag tidigare har förordat skall efterlevas. En viss motsvarighet till denna inlösenkyldighet finns som nämnts i jordhävdslagen. Jag ansluter mig också till utredningens förslag att inlösenkyldigheten inte skall vara undantagslös. Bestämmelserna bör således innehålla en undantagsregel för det fall föreläggandet avser åtgärd av endast ringa omfattning. I likhet med några remissinstanser anser jag att inlösenkyldigheten bör kunna avse en brukningsenhet i dess helhet, om inlösen av endast en del av denna medför olägenhet av någon betydelse.

Jag biträder utredningens förslag att fråga om inlösen i första hand bör prövas av lantbruksnämnden. I händelse av tvist bör talan om inlösen väckas vid fastighetsdomstol. Därvid bör expropriationslagen gälla i tillämpliga delar.

2.6 Övergångsbestämmelser

Utredningen anför att det vid lagens ikraftträdande kommer att finnas jordbruksmark som tidigare har brukats, men där jordbruket lagts ned utan prövning enligt gällande lag. I sådan mark kan ingå områden där det från jordpolitisk synpunkt är mycket angeläget att jorden åter tas i bruk. Som ett exempel härpå pekar utredningen på de skiften av nedlagd åker som finns på många håll i de nordligaste länen. Dessa

skiften består ofta av god jordbruksmark och gränsar ibland mot eller är omgivna av brukad åker vars innehavare ofta har stort behov av tillskottsmark för att kunna utveckla sina jordbruksföretag. Det kan enligt utredningen vara av stor vikt att sådana skiften åter odlas upp för att man därigenom skall få till stånd lämpligare arrondering eller storleksrationalisering. Ett annat exempel är mark som det från regionalpolitisk synpunkt kan vara särskilt angeläget att använda som förstärkning till jordbruksföretag på orten.

Enligt utredningens mening bör det därför finnas möjligheter att, om särskilda skäl föreligger, tillämpa den nya lagen också på mark på vilken jordbruket vid lagens ikraftträdande redan är nedlagt under förutsättning att marken inte används för annat godtagbart ändamål. Ett sådant särskilt skäl bör enligt utredningens mening vara att jordbruksmarken ligger omsluten av annan mark som brukas och vars ägare behöver mark för rationalisering av sitt företag. Ett annat sådant skäl bör vara att regionalpolitiska överväganden leder till att marken åter bör tas i bruk. De särskilda skälen bör enligt utredningen vara starkare ju längre tid som har förflutit sedan nedläggningen. Enligt utredningen bör ingripande inte kunna komma i fråga om lantbruksnämnden enligt 7 § jordhävdslagen har avgivit förklaring att jordbrukets nedläggande inte skall medföra ingripande enligt lagen. En förutsättning för att marken åter skall behöva tas i bruk bör enligt utredningen vidare vara att detta är företagsekonomiskt eller samhällsekonomiskt motiverat. De företagsekonomiska övervägandena bör göras med hänsyn till de framtida brukningsförhållandena.

Remissinstanserna godtar i allmänhet utredningens förslag. Någon remissinstans ställer sig dock tveksam med hänsyn till att det f. n. i allmänhet är tillåtet att lägga ned åkermark. För egen del är jag beredd att i princip godta förslaget. Det bör sålunda finnas vissa möjligheter att ingripa även mot sådan nedläggning av jordbruksmark som har skett före ikraftträdandet av den nu föreslagna lagen. Jag vill i det sammanhanget erinra om att jordbruket enligt jordhävdslagen anses nedlagt, bl. a. om jorden under mer än två år i följd inte har bearbetats eller utnyttjats för slätter eller betesgång.

Ingripande bör i regel endast kunna ske i fråga om mark som har använts som åker. Annan jordbruksmark torde sakna större intresse i sammanhanget. Med hänsyn till att det i vissa fall kan vara svårt att avgöra vad marken före nedläggningen har använts till bör bestämmelsen dock avse även kultiverad betesmark. En förutsättning för ingripande bör givetvis vara att marken är lämplig för jordbruksproduktion och att den inte används för annat godtagbart ändamål. Finns plantskog eller ungskog av godtagbar beskaffenhet på marken bör bestämmelsen inte vara tillämplig. Detsamma bör gälla om marken utnyttjas för annat ändamål som ter sig förnuftigt och rimligt. Bestäm-

melsen bör inte heller vara tillämplig om lantbruksnämnden har avgivit förklaring att jordbruket får läggas ned. Slutligen bör krävas att särskilda skäl föreligger för att marken åter skall behöva tas i bruk. Skälen bör som utredningen anför vara starkare ju längre tillbaka i tiden som nedläggningen har skett. Ett särskilt skäl för ingripande kan vara att det finns ett påtagligt behov att främja strukturrationaliseringen inom ett visst område och att marken ingår i brukningsenhet som genom tekniskt och ekonomiskt rimliga åtgärder kan bli lämpad för rationell jordbruksdrift eller med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter behövs för att underlätta bildandet av rationella brukningsenheter inom området. Jag är emellertid angelägen att framhålla att bestämmelsen inte får ses som någon expropriationsbestämmelse avsedd att ersätta den numera upphävda bestämmelsen i expropriationslagen om expropriation för stärkande av ofullständiga jordbruk.

Om de förutsättningar som jag nu har angivit är uppfyllda bör lantbruksnämnden vid vite kunna förelägga markägaren att åter ta marken i bruk. Staten bör på motsvarande sätt som gäller i fråga om andra förelägganden enligt den föreslagna lagen vara skyldig att lösa marken, om ägaren begär det.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom jordbruksdepartementet upprättats ett förslag till lag om skötsel av jordbruksmark.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

4 Specialmotivering

1 § Med jordbruksmark avses i denna lag sådan åkermark och kultiverad betesmark som ingår i fastighet, som är taxerad som jordbruksfastighet.

Paragrafen, som motsvarar 1 § i utredningens förslag och 1 § första stycket, jämfört med 2 § 2 jordhävdslagen, innebär ingen ändring i sak i förhållande till vad som gäller enligt jordhävdslagen.

Begreppen åkermark och kultiverad betesmark har samma innebörd som motsvarande begrepp i 1 § första stycket jordhävdslagen. Med åker avses mark som har plöjts och som används för växtodling och fältmässig odling av köksväxter, frukt och bär. Mångåriga slätter- och betesvallar som utnyttjas endast undantagsvis eller som inte väntas bli plöjda på nytt räknas däremot inte till åkermark. Av det sagda framgår att lagen är tillämplig även på mark som används för trädgårdsodling, om denna sker på åkermark.

Med kultiverad betesmark avses gräsbärande mark som används för bete och som har förbättrats genom röjning, bearbetning med redskap eller sådd med vallväxter. Härmed avses också sådan gräsbärande mark som tidigare varit åker och som utnyttjas som bete.

2 § Lagen är inte tillämplig på jordbruksmark

1. som ingår i fastighet, som har bildats för annat ändamål än jordbruk och som därefter inte har taxerats,
2. som ingår i stadsplan eller som enligt byggnadsplan, fastställd efter den 1 januari 1948, är avsedd för annat ändamål än jordbruk.

Paragrafen motsvarar 2 § 1 och 2 i utredningens förslag och 2 § 2 och 3 jordhävdslagen.

Som framgår av den allmänna motiveringen bör den nya lagen i motsats till vad som gäller nu vara tillämplig också på mark som ägs av staten. Enligt definitionen av begreppet jordbruksmark i 1 § avses med sådan mark endast mark som ingår i fastighet som är taxerad som jordbruksfastighet. Någon motsvarighet till undantaget i 2 § 2 jordhävdslagen för mark som ingår i fastighet taxerad som annan fastighet har därför inte tagits med i lagförslaget. Med hänsyn till den föreslagna lagens ändrade inriktning har inte heller medtagits någon motsvarighet till 2 § 4 jordhävdslagen, vari undantas mark på vilket jordbruket varit nedlagt under tre år.

I punkt 1 har, som förordats av bl. a. lantmäteriverket, det av utredningen föreslagna ordet "nybildats" ersatts med "bildats". Härigenom blir undantagsregeln tillämplig inte bara om fastigheten har nybildats utan även i det fall den har ombildats för annat ändamål än jordbruk eller skogsbruk.

3 § Jordbruksmark, som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter är lämplig för jordbruksproduktion, skall brukas så att markens produktionsförmåga tas till vara på ett ändamålsenligt sätt.

Paragrafen motsvarar 3 § i utredningens förslag.

I paragrafen har tagits in de regler om skötsel av brukningsvärd jordbruksmark som föreslagits i den allmänna motiveringen (2.2). Har tillstånd lämnats enligt 4 och 5 §§ att ta marken ur produktion, behöver marken givetvis inte brukas på sätt som föreskrivs i denna paragraf.

4 § Jordbruksmark, som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter är lämplig för jordbruksproduktion, får inte tas ur produktion utan tillstånd. Tillstånd behövs dock inte när åtgärden uppenbarligen saknar betydelse för jordbruket på brukningsenheten eller när marken tas i anspråk för företag vars tillåtlighet prövas i särskild ordning.

På jordbruksmark som är lämplig för jordbruksproduktion får täkt av matjord för annat ändamål än markinnehavarens husbehov inte ske utan tillstånd.

Paragrafen motsvarar 4 och 5 §§ i utredningens förslag.

I paragrafen föreskrivs tillståndsplikt när brukningsvärd jordbruksmark skall tas ur produktion eller användas för täkt av matjord i vissa fall. Jag har behandlat dessa frågor i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.2 och 2.3).

Med brukningsenhet i första stycket avses den eller de fastigheter eller fastighetsdelar som ingår i ett jordbruksföretag.

I första stycket görs undantag för det fall marken tas i anspråk för företag vars tillåtlighet prövas i särskild ordning. Härigenom undantas från tillståndsplikten företag vartill tillstånd har lämnats bl. a. enligt väglagen (1971: 948), vattenlagen (1918: 523), byggnadslagen (1947: 385) eller miljöskyddslagen (1969: 387).

Enligt andra stycket krävs tillstånd för täkt av matjord för annat ändamål än markinnehavarens husbehov. Med husbehovstäkt avses sådan täkt som är normal för skötseln av tomtmarken till markinnehavarens och anställdas bostäder. Markinnehavare är ägaren, eller om marken är upplåten med nyttjanderätt, brukaren. Jag kan i övrigt hänvisa till vad jag anfört i frågan i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.3).

5 § Tillstånd enligt 4 § får lämnas endast när marken på grund av särskilda omständigheter inte bör behållas för jordbruksproduktion.

6 § Fråga om tillstånd prövas av lantbruksnämnden, om inte regeringen föreskriver att prövningen skall göras av lantbruksstyrelsen.

Paragraferna motsvaras närmast av 4 § första punkten och 5 § i utredningens förslag.

Som jag tidigare anfört i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.2) bör brukningsvärd jordbruksmark i regel inte få tas i anspråk för andra ändamål än som får anses värdefulla från allmän eller enskild synpunkt. Härvid måste en avvägning ske mellan å ena sidan åtgärdens inverkan på jordbruksföretaget eller från rationaliseringssynpunkt och å andra sidan nyttan av att marken används t. ex. som upplagsplats, golfbana eller campingplats, eller för andra godtagbara ändamål. Vidare bör beaktas om det är frågan om sådan användning som gör det relativt enkelt att återställa marken för jordbruksproduktion.

Jag avser att senare föreslå regeringen att utfärda en särskild förordning med vissa verkställighetsföreskrifter till lagen. Förordningen skall ersätta jordhävdskungörelsen (1969: 700). I denna bör närmare föreskrivas när frågor om tillstånd skall prövas av lantbruksnämnden eller av lantbruksstyrelsen.

7 § Tillsyn över efterlevnaden av denna lag utövas av lantbruksnämnden.

8 § Lantbruksnämnden har rätt att på begäran erhålla upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen enligt denna lag.

Paragraferna motsvarar 7 § första stycket och 8 § i utredningens förslag.

De handlingar som lantbruksnämnden kan behöva ta del av för tillsynen kan vara arrendekontrakt, täckdikningsplaner och handlingar angående markkartering, m. m.

9 § Om det uppenbart behövs för att 3 § skall efterlevas, får lantbruksnämnden förelägga innehavaren att sätta i stånd mark eller markanläggning eller att ge växtodlingen ändrad inriktning. Innehas marken med nyttjanderätt, får föreläggande i stället riktas mot ägaren.

När lantbruksnämnden meddelar föreläggande, skall nämnden ange de åtgärder som behövs för ändamålet. Nämnden kan sätta ut vite.

Ägare eller brukare är skyldig att tåla att föreskriven åtgärd vidtas även om föreläggandet riktas mot annan.

Paragrafen, som motsvarar 9 och 10 §§ i utredningens förslag, har viss motsvarighet i 3 § första och tredje styckena och 4 § jordhävdslagen.

Som framgår av paragrafen utgör det en förutsättning för ingripande att det är uppenbart att föreläggande behövs. Härigenom avses föreläggande i princip komma att tillgripas endast i klara fall av överträdelser av 3 §. I första hand bör lantbruksnämnden söka nå rättelse på frivillig väg genom råd och anvisningar. Vilka förelägganden som kan bli aktuella har jag närmare berört i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.2).

Enligt första stycket kan föreläggande riktas mot innehavaren, som kan vara ägare eller brukare. Även i de fall marken är upplåten med nyttjanderätt kan emellertid föreläggandet riktas mot ägaren. Som vägledning för vem föreläggandet skall riktas mot, kan i viss utsträckning tjäna de regler i arrendelagstiftningen efter vilka avgörs om jordägaren eller arrendatorn bär ansvaret för att en åtgärd utförs. Sålunda torde det ligga närmast till hands att förelägga brukaren exempelvis att avhjälpa smärre brister på en täckdikning. Är dessa mera omfattande, bör dock föreläggandet riktas mot markens ägare. Vidare bör föreläggandet riktas mot ägaren, om brukarens återstående besittningstid är kort eller kostnaderna för åtgärden uppgår till större belopp. Den av utredningen föreslagna möjligheten att samtidigt förelägga ägaren och brukaren att utföra en åtgärd skulle leda till svårigheter i tillämpningen och fyller enligt min mening inte heller något praktiskt behov. Någon sådan bestämmelse har därför inte tagits in i paragrafen.

Med markanläggning i första stycket avses täckdikning, stängsel och andra anläggningar som anbragts i eller ovan jord för stadigvarande bruk.

10 § Har föreläggande meddelats med stöd av 9 §, är staten skyldig att helt eller delvis lösa den fastighet som berörs av föreläggandet, om ägaren begär det och föreläggandet inte avser åtgärd av endast ringa omfattning. Kan det antas att inlösen medför olägenhet av någon betydelse

för brukningsenhet i vilken fastigheten eller fastighetsdelen ingår, är staten skyldig att på begäran lösa brukningsenheten.

11 § Begäran om inlösen skall framställas hos lantbruksnämnden inom tre månader efter det att nämndens beslut om föreläggande vunnit laga kraft. Talan om inlösen skall väckas vid den fastighetsdomstol inom vars område egendomen är belägen inom sex månader från nämnda tidpunkt. Har ägaren fått del av beslutet först sedan detta vunnit laga kraft, räknas dock tidsfristerna från dagen för delfäendet. Iakttar inte ägaren vad som nu har sagts, förlorar han sin talan.

I fråga om talan om inlösen gäller i övrigt expropriationslagen (1972: 719) i tillämpliga delar. Bestämmelserna i 4 kap. 3 § expropriationslagen skall tillämpas i fråga om värdeökning som har ägt rum under tiden från dagen tio år före det talan väcktes vid domstol.

Paragraferna motsvarar 11 och 12 §§ i utredningens förslag och har viss motsvarighet i 5 § jordhävdslagen.

Den tid inom vilken begäran om inlösen skall framställas eller talan senast får väckas har i förhållande till gällande lag förlängts till tre respektive sex månader efter det beslutet om föreläggande vunnit laga kraft. Vidare skall bestämmelserna i expropriationslagen gälla i tillämpliga delar i händelse att talan om inlösen väcks.

Bestämmelserna om inlösenskyldighet av brukningsenhet i 10 § är mer långtgående än bestämmelserna om utvidgning av expropriation i 3 kap. 8 § expropriationslagen såtillvida att det inte krävs att synnerligt men uppstår.

I 11 § andra stycket har vidare tagits in en bestämmelse om att den s. k. presumptionsregeln i expropriationslagen skall avse värdeökning som har ägt rum under tiden från dagen tio år före det talan väcktes vid domstol. Övergångsvis gäller viss begränsning enligt punkt 5 övergångsbestämmelserna.

Jag kan i övrigt hänvisa till vad jag anfört i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.5).

12 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. tar jordbruksmark ur produktion i strid mot 4 § första stycket,
2. utför täkt i strid mot 4 § andra stycket,
3. bryter mot föreläggande som har meddelats med stöd av 9 §, om inte förelägandet har förenats med vite.

Utbyte av brott som avses i första stycket 2 skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt.

Paragrafen motsvarar 13 § i utredningens förslag och 9 § jordhävdslagen.

I paragrafen straffbeläggs överträdelse av skyldigheten att söka tillstånd enligt 4 § och av föreläggande enligt 9 §. I andra stycket har, i enlighet med vad som gäller enligt naturvårdslagen, tagits in en bestämmelse att utbyte av brott genom olovlig matjordstäkt skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt.

13 § Talan mot lantbruksnämndens beslut enligt denna lag förs hos lantbruksstyrelsen genom besvär. Mot lantbruksstyrelsens beslut förs talan hos regeringen genom besvär.

Paragrafen motsvarar 14 § i utredningens förslag och 9 a § i jordhävdslagen.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1979, då jordhävdslagen (1969: 698) skall upphöra att gälla.

2. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som har ersatts genom bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

3. Har jordbruket på jordbruksmark, som är lämplig för jordbruksproduktion, lagts ned före nya lagens ikraftträdande, får lantbruksnämnden förelägga ägaren att åter ta marken i bruk, om det finns särskilda skäl till det och marken inte används för annat godtagbart ändamål. Har förklaring som avses i 7 § jordhävdslagen meddelats, får sådant föreläggande inte meddelas beträffande marken.

När lantbruksnämnden meddelar föreläggande, skall nämnden ange de åtgärder som behövs för ändamålet. Nämnden kan sätta ut vite. Bestämmelserna i 10 och 11 §§ samt 5 övergångsbestämmelserna gäller i tillämpliga delar i fråga om föreläggande som nu har sagts.

4. Förelägganden om återställande av hävd som har meddelats enligt 3 § jordhävdslagen skall anses meddelade med stöd av 9 § nya lagen.

5. Bestämmelsen i 11 § andra stycket om tillämpning av 4 kap. 3 § expropriationslagen (1972: 719) gäller inte i fråga om värdeökning som har ägt rum före utgången av juni 1971.

Punkt 2 saknar motsvarighet i utredningens förslag.

Punkt 3 har berörts i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.6) till vilken jag kan hänvisa. Uttrycket "lämplig för jordbruksproduktion" i första stycket har samma innebörd som i 3 och 4 §§. De åtgärder som kan föreläggas med stöd av punkten kan exempelvis vara bearbetning av marken, dikning eller täckdikning och andra tekniskt och ekonomiskt rimliga åtgärder som behövs för att marken åter skall kunna tas i bruk för jordbruksproduktion på ett ändamålsenligt sätt.

Punkt 4 motsvarar punkt 3 i utredningens förslag.

Punkt 5 motsvarar punkt 4 i utredningens förslag.

I överensstämmelse med vad som föreskrivs i punkt 13 i övergångsbestämmelserna till expropriationslagen (1972: 719) föreskrivs i punkt 5 att bestämmelserna om tillämpning av den s. k. presumtionsregeln i 11 § andra stycket inte skall gälla värdeökning som har inträffat före utgången av juni 1971.

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslaget till lag om skötsel av jordbruksmark.

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1979-03-19

Närvarande: f. d. regeringsrådet Martenius, regeringsrådet Petrén, justitierådet Sven Nyman, justitierådet Knutsson.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 1 februari 1979 har regeringen på hemställan av statsrådet och chefen för jordbruksdepartementet Enlund beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om skötsel av jordbruksmark.

Förslaget har föredragits inför lagrådet av hovrättsassessorn Gunnar Holmgren.

Förslaget föranleder följande yttranden.

Petrén:

En allmän lagstiftning rörande vanhävd av jordbruksmark har gällt i Sverige sedan den 1 juli 1942, då lagen (1942: 515) om åtgärder mot vanhävd av jordbruk trädde i kraft. Enligt denna lag som var av provisorisk natur skulle det allmänna hålla uppsikt över att varje brukningsdel odlad jord om mer än ett hektar ej vanhävades vare sig genom att jorden vansköttes så att dess avkastningsförmåga äventyrades eller genom att byggnaderna därå bortfördes eller i viss omfattning försumades. Lagstiftningen var föranledd av de under andra världskriget föreliggande försörjningspolitiska omständigheterna. Departementschefen framhöll i motiven (prop. 1942: 275 s. 34), att med rådande krav på största möjliga produktion av inhemska jordbruksalster den odlade jorden måste utnyttjas till det yttersta. Lagen, vars huvudregel återgivits ovan, ansåg departementschefen innefatta en tillfredsställande intresseavvägning mellan å ena sidan det allmännas önskan att i dåvarande krisläge få all tillgänglig jord brukad i behörig ordning och å andra sidan den enskildes intresse att icke onödigt betungas med åtgärder i angivet syfte och den enskilde odlarens behov av rörelsefrihet vid drivande av sitt jordbruk. Vid bedömande av frågan om vanhävd förelåg av jorden måste enligt departementschefen hänsyn tas till bl. a. jordens beskaffenhet, de klimatiska förhållandena och avsättningsmöjligheterna.

Denna allmänna intresseavvägning som enligt vad nyss sagts företogs 1942 har — om än de yttre förhållandena liksom den jordbrukspolitiska målsättningen växlat — i stort sett bibehållits vad beträffar de hittillsvarande uppsikts- och jordhävdsåtgärderna. Mot ett allmänt intresse att jord-

bruksmarkens produktionsförmåga blir vederbörligen utnyttjad har ställts den enskilde ägarens intresse av att själv få bestämma om sin mark. Det allmänna intresse, som i gällande jordhävdslag skjuts i förgrunden, är strävan att skapa och upprätthålla rationella brukningsenheter inom jordbruket.

Hittillsvarande lagstiftning har verkat med något växlande medel. Nuvarande jordhävdslag, som syftar till att förhindra nedläggandet av odlad jord under vissa omständigheter, ger lantbruksnämnden rätt att förelägga markens brukare "att återställa hävden". Föreläggande härom får förenas med vite.

Som redan namnet på den nu föreslagna lagen anger, har denna en mer vittsyftande målsättning. Den riktar sig ej längre enbart mot nedläggning av jordbruk eller — som det heter — markens tagande ur jordbruksproduktion, utan det allmännas möjligheter att ingripa vidgas i 3 § till ett principiellt nytt område: lantbruksnämndens tillsyn skall gå ut på att jordbruksmarken brukas så att dennas produktionsförmåga tas tillvara på ett ändamålsenligt sätt. Tvångsmedlen är enligt 9 § dock begränsade till två slag av förelägganden, dels föreläggande att sätta i stånd marken eller markanläggning, vilket icke innebär något nytt, dels föreläggande för ägare eller brukare att ge växtodlingen ändrad inriktning. Däremot vill lagstiftaren icke betro lantbruksnämnderna med befogenhet att genom förelägganden styra djurhållningen på de olika brukningsenheterna.

Med den föreslagna lagstiftningen tas ett rättssystematiskt viktigt steg i riktning mot att lägga jordbruksnäringen under en offentlighetslig detaljdirigering. Det blir i princip lantbruksnämndens och ej brukarnas bedömning som avgör då det gäller att beträffande varje särskild brukningsenhet bestämma om tillvaratagandet av markens produktionsförmåga på ett ändamålsenligt sätt. Lantbruksnämnden ges makt att driva genom sin uppfattning med hjälp av direktiv i form av vites- eller straffsanktionerade förelägganden om hur växtodlingen på brukningsenheten skall skötas. Lagstiftaren finner sig sålunda nu kunna släppa efter på hänsynen till vad som ännu i 1942 års kristid ansågs vara ett beaktansvärt intresse, nämligen den enskilde odlarens behov av rörelsefrihet vid drivande av sitt jordbruk. Hur stor frihet denne skall få behålla blir beroende av lantbruksnämndens uttolkning av ändamålsenlighetskriteriet i fråga om varje jordbruksenhet. Anser nämnden att produktionsförmågan kan tillvaratas genom två eller måhända flera olika slag av växtodlingar, får brukaren givetvis fritt välja mellan dessa. Om någon rättslig prövning är det ej fråga. Vilka växtodlingar varje jordbruk i vårt land kan tillåtas driva blir ett spörsmål som lantbruksnämnden och i sista hand efter besvär regeringen besvarar i administrativ väg.

I 9 § föreslås att lantbruksnämndens befogenhet att ingripa med föreläggande skall vara beroende av att det är uppenbart att ett ingripande

behövs för efterlevnaden av 3 §. Detta kriterium synes vara uppfyllt så snart det råder delade meningar mellan lantbruksnämnden och den enskilde brukaren om en viss växtodlings ändamålsenlighet. Böjer sig icke brukaren för nämndens uppfattning att en viss av brukaren förordad växtodling ej är ändamålsenlig, fordras uppenbarligen ett föreläggande för att tvinga brukaren att följa nämndens mening.

I lagrådsremissen beaktas i ringa utsträckning de ekonomiska aspekterna av det allmännas ingripande i jordbruksdriften. Om det allmänna tillägger sig rätt att fastställa vilka växtodlingar som skall förekomma för att markens produktionsförmåga skall anses tillvaratagen på ett ändamålsenligt sätt, synes det allmänna också böra påta sig ett ekonomiskt ansvar för att den produktion, som nämnden anser vara ändamålsenlig, också ger markens brukare ett rimligt ekonomiskt utbyte av hans insatser. Det synes mig stå i dålig överensstämmelse med de grundtankar, som bär upp reglerna i 2 kap. 18 § regeringsformen, att en brukare av jordbruksmark skall av det allmänna kunna år efter år åläggas att i det allmännas intresse genomföra en produktion av jordbruksalster som t. ex. på grund av prisförhållandena för honom innebär direkt ekonomisk förlust. Man snuddar vid denna fråga i vissa remissyttranden. Länsstyrelsen i Skaraborgs län ifrågasätter t. ex. om långtgående åtgärder som innefattar stora utgifter skall kunna föreläggas en markägare, även om åtgärderna kan vara erforderliga för ett rationellt brukande. Även hushållningssällskapens förbund drar fram företagsekonomiska aspekter, om ock i annat sammanhang.

Givetvis kan man svara att den enskilde ägarens intressen är tillgodosedda genom att han kan begära inlösen av jorden, om det ställs krav på honom som han av ekonomiska skäl icke orkar med. I många fall synes dock ett avstående av marken genom dennas inlösande av staten knappast vara den lösning som ligger närmast till hands i ett samhälle vilket bygger på enskild äganderätt. Den som icke förmår fylla ekonomiskt kanske mycket betungande allmänna krav borde, om denna synpunkt anses förtjäna beaktande, även erbjudas alternativet att behålla marken och bruka den på ett ekonomiskt lönsamt sätt efter sin egen linje.

Lagförslaget kan också sättas in i ett större sammanhang och illustrera den pågående rättsutvecklingen. Lagstiftaren har otvivelaktigt efterhand visat en ökad benägenhet att betrakta enskilt ägande av vissa från samhällets synpunkt viktiga produktionsfaktorer icke som ett ägande i mera traditionell mening utan snarare som ett uppdrag till ägaren att på egen ekonomisk risk förvalta det ägda för det allmännas räkning med plikt att följa de anvisningar som samhället genom sina offentliga organ utfärdar för honom. Längst torde denna utveckling ha gått vad gäller skogen som produktionsfaktor. Enligt det förslag till ny skogsvårdslag, som den 11 januari 1979 remitterades till lagrådet för yttrande, har allmänna organ att ge anvisningar till skogsägaren om vad han skall före-

taga med sin skog nära nog år för år och utrustas den övervakande myndigheten med effektiva tvångsmedel för att återföra skogsägare som avvikit från den rätta vägen till denna. Med hänsyn till skogens betydelse i folkhushållet underordnas skogsägaren den skogspolitik som allmänna organ beslutar. Även här får skogsägaren bära det ekonomiska ansvaret för de åtgärder han ålägges vidta. Liknande principer bär upp bostadssaneringslagen (1973: 531). Ägaren till fastighet, på vilken finns bostadslägenheter som regelmässigt uthyrs till fast boende, har att vid utövandet av sitt ägande följa regler som syftar till att i allmänt intresse erbjuda bostadsbehövande ett bostadsalternativ av godtagbar standard.

Det är icke oväsentligt att förevarande lagförslag inplaceras på sin rätta plats i den pågående omvandlingen av vår rättsordning. Ägandet av för samhället viktiga produktionsfaktorer blir efterhand något som närmast kan karaktäriseras som ett förvaltningsuppdrag för det allmännas räkning. Nydaningen har det särskilda rättsliga intresset att den genomförs i stort sett vid sidan av de mönster som 1974 års regeringsform normerar.

3 §

Petrén:

Som framgår av vad jag inledningsvis anført, införes nu i svensk näringsrätt, såvitt gäller skötsel av jordbruk, ett nytt grundläggande kriterium. Det har i paragrafen beskrivits som att markens produktionsförmåga skall tas till vara på ett ändamålsenligt sätt.

Då kriteriet blir normgivande för allt framtida jordbruk i vårt land, förtjänar det en mera ingående analys än det består i lagrådsremissen. Läst efter bokstaven skall vid bedömningen av vad som är ändamålsenligt hänsyn tas endast till vad marken förmår producera. Därmed synes avses den kvantitativt och kvalitativt mätbara avkastningen med kalori-mängd m. fl. mätbara faktorer som jämförelsegrund. Om variationer i avkastningen beroende på tillskott av gödsel m. m. skall beaktas är ej klart. Huruvida avkastningens stegring genom åtgärder som dikning och ogräsbekämpning också skall tas med i beräkningen är oviss. Möjligen är kriteriet avsett att lägga fast den minimigräns, vid vilken ändamålsenlighet uppnås från avkastningssynpunkt. I vart fall förefaller meningen vara att ekonomiska faktorer ej skall få inverka. Frågan om ändamålsenlighet uppnås eller ej får icke besvaras med hänsyn till prissättningen på olika jordbruksprodukter, som kan göra odlingen av en sorts gröda mer lönsam än odlingen av en annan.

Paragrafen jämte därtill hörande tvångsmedel i 9 § blir att tillämpa jämväl i det fall att marken tas ur jordbruksproduktion på sätt närmare anges i lagrådsremissens 4 §. Vad som behöver regleras härvid är att det undantagsvis skall vara tillåtet att taga jordbruksmark ur produktion (se 5 § lagförslaget). Jag föreslår i anslutning till 4 § i jordförvärvsutred-

ningens lagförslag att ett andra stycke läggs till förevarande paragraf av följande lydelse:

”Jordbruksmark, som avses i första stycket, får dock tas ur jordbruksproduktion, när marken på grund av särskilda omständigheter inte bör behållas för sådan produktion.”

4 §

Martenius, Sven Nyman och Knutsson:

Det förefaller oklart när jordbruksmark skall anses vara tagen ur produktion. Departementschefen uttalar i remissen att detta kan ske på många sätt, t. ex. genom underlåtenhet att bearbeta jorden eller genom att skog planteras. Att jordbruksmark tas ur produktion torde få anses innebära att markens produktionsförmåga för jordbruksändamål ej på något vis tas till vara.

Vi föreslår att paragrafens första mening ges följande lydelse: ”Jordbruksmark som avses i 3 § får inte tas ur jordbruksproduktion utan tillstånd.”

Petrén:

I paragrafen har sammanförts vad jordförvävsutredningen i sitt lagförslag behandlade i två olika paragrafer (4 och 5 §§), nämligen en bestämmelse om tagande av jordbruksmark ur jordbruksproduktion, inklusive bortförande av matjord, och ett stadgande om ett anmälningsförfarande, syftande till att trygga lantbruksnämndernas kännedom om nedläggningsåtgärder.

Som följer av vad jag anfört vid 3 § erfordras icke en särskild regel om förbud mot tagande av mark ur jordbruksproduktion, enär en sådan åtgärd är otillåten redan enligt 3 §. Vad som erfordras är ett undantag till 3 §, som anger att det är tillåtet under vissa bestämda förutsättningar att taga jordbruksmark ur jordbruksproduktion. En regel härom föreslås som nämnts fogad som ett andra stycke till 3 §.

Under sådana omständigheter bör förevarande paragraf innehålla en föreskrift om skyldighet att omedelbart anmäla att mark tagits ur produktion. För att bestämmelsen skall bli effektiv, torde den böra gälla all jordbruksmark enligt 1 §. Den mottagande lantbruksnämnden får där efter själv avgöra när den vill låta en inkommen anmälan utlösa kontroll eller andra åtgärder från dess sida.

Beträffande frågan vad som skall förstås med att mark tas ur jordbruksproduktion kan jag ansluta mig till vad lagrådets övriga ledamöter anfört därom vid denna paragraf. Ytterligare precisering synes dock önskvärd med hänsyn till att underlåtenhet att göra anmälan föreslås kriminaliserad. Skall redan underlåtenheten att beså en åker utan att marken bearbetas som träda anses innefatta ett tagande ur produktion eller måste åkern lämnas obrukad en hel vegetationsperiod? Om fråga

är om kultiverad betesmark reses andra problem. Har betesmark tagits ur produktion om det på marken växande betet ej tagits i bruk som foder till inom jordbruket förekommande djur? Om jordbruksenheten drivs utan någon djurbesättning och det ej finns annan som är villig att utnyttja betet som djurfoder, har betesmarken då tagits ur produktion? Frågor av denna art synes böra besvaras.

Om vad här förordats godtages kan paragrafen ges följande lydelse:

”Ägare eller brukare av jordbruksmark som tar denna ur jordbruksproduktion skall omedelbart göra anmälan härom till lantbruksnämnden.”

5 §

Petrén:

Till denna paragraf kan samlas bestämmelserna om matjordstäkt. Den skulle kunna erhålla följande lydelse:

”För täkt av matjord på jordbruksmark, som är lämplig för jordbruksproduktion, för annat ändamål än markinnehavarens husbehov fordras tillstånd. Sådant får lämnas endast när marken inte bör bibehållas för jordbruksproduktion.”

6 §

Petrén:

Paragrafen torde, om vad jag förordat vid 5 § godtages, böra inledas sålunda: ”Fråga om tillstånd enligt 5 § prövas av . . .”

8 §

Lagrådet:

Enligt denna paragraf är var och en skyldig att på lantbruksnämnds begäran lämna nämnden de upplysningar och handlingar som denna kan behöva för tillsynen. Lagrådet ifrågasätter om inte denna skyldighet utan olägenhet kan inskränkas till ägare och brukare av den jordbruksmark tillsynen gäller. Till skillnad från vad som föreskrives i annan tillsynslagstiftning — och enligt utredningsförslaget; jfr dess 9 § — har nämnden enligt det remitterade förslaget inte tillgång till några tvångsmedel för den händelse dess begäran om medverkan inte efterkommes. En möjlighet att framtvunga begärd utredning genom vitesföreläggande torde emellertid böra stå nämnden till buds.

På grund av det nu anförda föreslås att paragrafen ges följande avfattning:

”Ägare eller brukare av jordbruksmark är skyldig att på begäran tillhandahålla lantbruksnämnden de upplysningar och handlingar rörande marken som behövs för tillsynen enligt denna lag. Den som inte efterkommer sådan begäran kan av nämnden föreläggas vid vite att fullgöra sin skyldighet.”

9 §

Lagrådet:

Första stycket torde böra kompletteras med stadgande om att föreläggande kan gälla även att åter taga mark i jordbruksproduktion.

12 §

Petrén:

Enligt lagrådsremissens lagförslag finns två huvudförpliktelser för innehavare av jordbruksmark, som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter är lämplig för jordbruksproduktion. Enligt 3 § skall sådan mark brukas så, att dess produktionsförmåga tas till vara på ett ändamålsenligt sätt, och enligt 4 § får marken icke tas ur produktion utan tillstånd av lantbruksnämnden, ev. lantbruksstyrelsen.

Sanktionerna är utformade på olika sätt i de två fallen. Vad gäller den första förpliktelsen får enligt 9 § lantbruksnämnden meddela innehavaren föreläggande att sätta mark eller markanläggning i stånd eller att ge växtodlingen ändrad inriktning. I föreläggandet skall nämnden ange de åtgärder som behövs för ändamålet. Tillsynsmyndigheten har valet mellan att i föreläggandet sätta ut vite för den händelse föreläggandet icke efterkommes och att underlåta detta, i vilket senare fall brott mot föreläggandet har kriminaliserats i förevarande paragraf.

Vad gäller den andra förpliktelsen är ett tagande av mark ur produktionen utan tillstånd direkt kriminaliserat i paragrafen.

Jag har i det föregående förordat delvis andra lösningar än dem som anvisas i lagrådsremissen. Även om man ej godtar dennas uppläggning, synes det mig kunna ifrågasättas om en så omfattande kriminalisering som föreslås är en på detta område lämplig sanktion. Bostadssaneringslagen (1973: 531), som har föreskrifter om tvång i motsvarande situationer vid brister i skötseln av bostadsfastigheter, stadgar som sanktioner huvudsakligen viten och tvångsinlösen.

Ett omedelbart kriminaliserande av att utan lov ta jordbruksmark ur produktion reser många tillämpningssvårigheter med den utformning lagförslaget givits i lagrådsremissen. Det blir i många lägen svårt att avgöra när ett sådant brott föreligger. Till att börja med måste konstateras att fråga är om åkermark eller kultiverad betesmark. Det stycke mark, varom är fråga, skall vidare vara lämpligt för jordbruksproduktion med hänsyn till olika faktorer bl. a. läge och beskaffenhet. Vidare får det icke förhålla sig så att det uppenbarligen saknar betydelse för jordbruket på brukningsenheten att just detta markstycke ej används för jordbruksproduktion. Viss oklarhet måste alltid kvarstå rörande vad som skall fordras för att ett uttagande ur produktionen skall anses som fullbordad gärning.

Området för detta brott kommer att omges av vaga gränser. På en straffbestämmelse bör man emellertid ställa kravet att vad som är brot-

tet anges med sådan skärpa att medborgarna vet när de kommer in på det straffbara området. I lagrådsremissen är detta krav icke tillgodosett på ett tillfredsställande sätt i detta fall. Kriminaliseringen av brott mot 4 § enligt lagrådsremissens förslag kan jag därför icke tillstyrka.

Att kriminalisera underlåtenhet att efterkomma föreläggande t. ex. om att ge växtodling viss inriktning inger betänkligheter. Det kan knappast anses stå i överensstämmelse med allmänna rättsmedvetandet att bestraffa en jordbrukare därför att han odlat något annat än det lantbruksnämnden ålagt honom att odla. Gränsen mellan det tillåtna och det straffbara kan för övrigt även i dessa fall bli svår att draga. Enligt gängse lagstiftningsteknik bör tvångsmedlet i fall som dessa vara icke straffhot utan vitessanktion. Enligt min mening bör därför, oavsett vilken lösning man i övrigt väljer, stadgandet om straff vid brott mot ett enligt 9 § meddelat föreläggande utgå.

Om vad jag föreslagit godtages, erfordras straffsanktionen allenast i två fall, nämligen för matjordstäkt utan tillstånd och underlåtenhet att göra anmälan enligt 4 § mitt förslag.

Paragrafen föreslås få följande lydelse:

”Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet utför täkt i strid mot 5 §. Utbyte av sådant brott skall förklaras förverkat om det inte är uppenbart obilligt.

Till böter döms även den som ej gjort i 4 § föreskriven anmälan.”

13 §

Martenius och Petrén:

Huvuddelen av de beslut som lantbruksnämnderna skall fatta enligt lagen torde vara av den art att regeringen blir den naturliga slutinstansen vid besvärspövningen, låt vara att i åtskilliga fall fråga av rättslig karaktär kommer att föreligga till avgörande, t. ex. spörsmål om vad som är att anse som jordbruksmark enligt 1 §. Dock torde vitesförelägganden enligt 8 § i lagrådets förslag vara av beskaffenhet att böra prövas av förvaltningsdomstol. Om vad lagrådet föreslagit under 8 § godtas, bör förevarande paragraf erhålla följande lydelse:

”Talan mot lantbruksnämndens beslut enligt 8 § förs hos kammarrätt genom besvär. Talan mot annat beslut av lantbruksnämnd enligt denna lag förs hos lantbruksstyrelsen genom besvär. Mot lantbruksstyrelsens beslut förs talan hos regeringen genom besvär.”

Övergångsbestämmelserna

Petrén:

Som framgår av det statistiska materialet i lagrådsremissen, har under de senaste decennierna jordbruket nedlagts på betydande arealer jordbruksmark. Jordförvävsutredningen beräknar att under tiden från 1968 fram till 1970-talets slut arealen outnyttjad före detta jordbruks-

mark ökats med 188 000 hektar. Genom övergångsbestämmelsen 3 skall möjlighet öppnas att tvinga ägare av sådan mark att ånyo ta marken i produktion för jordbruksändamål. Undantagen är dock sådan mark, beträffande vilken lantbruksnämnden enligt 7 § jordhävdslagen godkänt nedläggningen av jordbruket. Som framgår av jordförvävsutredningens betänkande (Ds Jo 1978: 6 Tabell 3) har sådant godkännande under tiden 1970—1976 lämnats i 1163 fall. Det synes dock oklart hur stor del av de 188 000 hektaren som nu används för annat godtagbart ändamål. Huvuddelen torde, av de upplysningar som lämnas av utredningen att döma, ha tagits i anspråk som skogsmark och för bebyggelse. Gissningsvis kan dock cirka 20 % allttjämt förmodas vara outnyttjad.

Det är främst mark tillhörande denna grupp som är avsedd att bli föremål för det tvångsförfarande som föreslås i punkt 3. Enligt förslaget sägs att det, förutom den allmänna förutsättningen att marken skall vara lämplig för jordbruksproduktion, skall föreligga särskilda skäl för att ett tvångsförfarande skall få inledas. Ett sådant särskilt skäl kan vara t. ex. att marken behövs för att främja jordbrukets rationalisering inom ett visst område.

Enligt förslaget skall icke finnas någon bakre tidsgräns. All mark som en gång i tiden varit åker och som allttjämt kan antas vara användbar som sådan kan, även om den sedan många årtionden icke brukats som åker eller betesmark, träffas av ett tvångsförfarande enligt 3.

Enligt 2 § jordhävdslagen gäller att nämnda lag ej är tillämplig å mark varå jordbruket varit nedlagt under tre år. Jordhävdslagen, som varit i kraft sedan den 1 januari 1970, avlöste lagen (1947: 288) om uppsikt å jordbruk, vilken under sin giltighetstid tillät nedläggande av jordbruk å brukningsdel eller del därav där det måste anses olämpligt att driva varaktigt jordbruk. En stor del av den jordbruksmark, som faller in under beskrivningen i förevarande punkt 3 — dvs. jordbruksmark som är lämplig för jordbruksproduktion men som lagts ned före den 1 juli 1979, då den föreslagna lagen avses skola träda i kraft — har sålunda tagits ur jordbruksproduktion i överensstämmelse med den vid tiden för nedläggningen gällande lagstiftningen. Marken kan ha överlåtits till ny ägare under förutsättningen att jordbrukets nedläggande skett lagenligt och den får antas överhuvud ha hanterats under denna förutsättning.

Under angivna omständigheter synes mig en retroaktiv regel av förslaget slag från rättsäkerhetssynpunkt dubiös. Man kan ställa frågan om de för vår rättsordning grundläggande principerna medger att ägare och brukare tvångsvis åläggs att återta sådan mark i bruk för jordbruksändamål på vilken jordbruket på sin tid lagenligt nedlagts. Marken brukas kanske numera för annat ändamål, vilket dock inte är godtagbart i den mening detta begrepp erhållit i övergångsbestämmelsen.

Den ekonomiska aspekten kommer in i bilden. I remissyttrandena

framhålls att, om marken sedan länge är tagen ur jordbruksproduktionen, det ofta kan vara förenat med investeringar som är större än vad som är företagsekonomiskt försvarligt att återuppta jordbruksdriften. Lantbrukarnas riksförbund påpekar att i vissa fall av denna art kostnadsansvaret för återupptagandet måste åläggas staten. Markägaren kan i dessa fall i stället begära markens inlösen. Förfarandet leder då i själva verket till ett tvångsmässigt avstående av marken. Departementschefen uttalar visserligen i lagrådsremissen att den nu ifrågavarande bestämmelsen inte får ses som en expropriationsbestämmelse, men det är uppenbart att den i åtskilliga fall kommer att verka som en sådan. Av jordförvävsutredningens betänkande framgår också att tanken är att i sådana lägen, där en av lantbruksnämnden föreskriven åtgärd framstår som betungande för den nuvarande ägaren, denne förmås att avhända sig marken till någon som genom sitt tidigare markinnehav har bättre förutsättningar att genomföra erforderliga åtgärder och ta till vara markens produktionsförmåga.

Bestämmelsens verkliga innebörd kan bli att vid dess tillämpning situationer skapas som leder till tvångsinlösen eller tvångsförsäljning. Det är lantbruksnämndens sak att i sina förelägganden alltefter behoven ange de åtgärder som skall vidtas. Nämndens krav beträffande mark som länge varit ur jordbruksdrift kan befaras ofta bli mycket betungande. Marken kan i själva verket få ett negativt värde, om de markens ålagda förpliktelserna drar större kostnader än vad som kan finansieras genom avkastningen vid en blivande jordbruksanvändning. Det bör också observeras att, om det blir fråga om inlösen av marken, det enligt 4 kap. 1 § expropriationslagen är fastighetens marknadsvärde som blir bestämmande. Saknar marken marknadsvärde, måste inlösenbeloppet bli lågt.

Man kan icke heller förbise bestämmelsernas inverkan på fastighetskrediten. Ett föreläggande av lantbruksnämnden, som sänker markvärdet, får betydelse i detta sammanhang.

Enligt min mening har i lagrådsremissen de ekonomiska rättsverkningarna av retroaktiva ingrepp från lantbruksnämndernas sida enligt punkt 3 icke blivit tillräckligt klarlagda. Mycket talar för att, i de fall då nedlagd jordbruksmark behövs för rationaliseringsändamål och lagstiftaren anser att tvång bör få brukas för markens återinsättande i jordbruksdrift, det ur rättslig synpunkt lämpliga förfaringssättet är att gå expropriationsvägen. Ett ställningstagande härvidlag kräver dock mera utredning än vad som nu är tillgänglig. Jag anser att de här berörda frågorna bör bli närmare klarlagda, innan riksdagen inbjudes att ta ställning till de i punkterna 3 och 5 upptagna föreskrifterna.

JORDBRUKSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1979-03-22

Närvarande: statsministern Ullsten, ordförande, och statsråden Sven Romanus, Mundebo, Wikström, Wirtén, Rodhe, Wahlberg, Hansson, Enlund, Lindahl, Winther, De Geer, Cars, Gabriel Romanus

Föredragande: statsrådet Enlund

Proposition med förslag till lag om skötsel av jordbruksmark

Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till lag om skötsel av jordbruksmark.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Lagrådet har i anslutning till 4 § uttalat att innebörden av att jordbruksmark tas ur produktion torde få anses vara att markens produktionsförmåga för jordbruksändamål inte på något vis tas till vara. För att inte någon tveksamhet skall föreligga vill jag bekräfta att avsikten är att uttrycket skall ges denna innebörd. Jag vill tillägga att detta givetvis inte innebär att mark skall anses vara tagen ur produktion om den av biologiska skäl har fått vila under någon vegetationsperiod. Enligt min mening torde det i praktiken inte innebära några svårigheter att med ledning av omständigheterna i det enskilda fallet avgöra om marken har tagits ur produktion. Jag biträder det förslag till redaktionell ändring av 4 § som lagrådets majoritet har lagt fram.

Jag ansluter mig till lagrådets förslag till ändring av 8 § och till komplettering av 9 §.

Två av lagrådets ledamöter anser att talan mot lantbruksnämnds beslut om vite enligt 8 § i lagrådets förslag bör prövas av förvaltningsdomstol. Enligt min mening saknas anledning att beträffande nämnda beslut göra undantag från den generella regeln att beslut enligt den föreslagna lagen skall prövas av förvaltningsmyndighet.

En ledamot av lagrådet har riktat kritik bl. a. mot förslaget att i lagstiftningen ställa upp krav på att jordbruksmark skall brukas på

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 1 februari 1979.

ett ändamålsenligt sätt. Ledamoten kritiserar också förslaget att jordbruksmark, som har tagits ur produktion före ikraftträdandet av den föreslagna lagen, under vissa förutsättningar åter skall tas i bruk. Frågorna har utförligt behandlats i remissprotokollet. Jag finner inte anledning att frånga de ståndpunkter som jag där har gett uttryck för. Vad ledamoten har anfört om utformningen av 3—6 samt 12 §§ föranleder mig inte att föreslå ändring i det remitterade förslaget.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att antaga det av lagrådet granskade lagförslaget med vidtagna ändringar.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.



JORDBRUKS-
DEPARTEMENTET

Bilaga 1

LAG OM SKÖTSEL AV JORDBRUKSMARK

Betänkande avgivet av
jordförvärvsutredningen

Ds Jo 1978:6

Till Statsrådet och chefen för
jordbruksdepartementet

Kungl. Maj:t bemyndigade den 28 juni 1974 chefen för jordbruksdepartementet att tillkalla sakkunniga för att se över jordförvärvslagstiftningen. Enligt direktiven till utredningen skall denna översyn även omfatta jordhävdslagen (1969:698).

Med stöd av bemyndigandet tillkallades som sakkunniga generaldirektören Ingvar Widén, tillika ordförande, riksdagsledamöterna Filip Johansson (c), Gunnar Johansson (m), John Johnsson (s), Einar Larsson (c), Sven Lindberg (s), Ingrid Ludvigsson (s) och landstingsmannen Henry Stjerna (fp). Som experter åt de sakkunniga förordnades förbundssekreteraren Albin Agebro, utredningssekreteraren Osvald Andreasson, överingenjören Tor Gunsell, departementsrådet Rune Henriksson, fastighetsdirektören Harald Jansson, länsjägmästaren Arne Johansson, rättschefen Olof Köhl, ombudsmannen Birger Lindh, generaldirektören Ingvar Lindström, tekniske direktören Olle Millgård, lantbrukaren Thorsten Nilsson, direktören Rolf Romson, förbundsordföranden Börje Svensson, agronomen Vilhelm Wessén samt överdirektören Håkan Åkerman.

Förbundsordföranden Börje Svensson entledigades på egen begäran fr.o.m. den 31 oktober 1976.

Till sekreterare åt de sakkunniga förordnades byråchefen Folke Warensjö och till biträdande sekreterare hovrättsassessorn Gunnar Holmgren.

Prop. 1978/79: 163

De sakkunniga har antagit namnet jordförvärvsutredningen.

Utredningen har i december 1977 avgett delbetänkande
(SOU 1977:93) Ny jordförvärvslag.

Vi får härmed överlämna delbetänkande med förslag till lag
om skötsel av jordbruksmark. Vi avser att senare i särskilt
betänkande redovisa övriga till oss överlämnade frågor.

Stockholm den 15 juni 1978.

Ingvar Widén

Filip Johansson

Gunnar Johansson

John Johnsson

Einar Larsson

Sven Lindberg

Ingrid Ludvigsson

Henry Stjerna

/Folke Warensjö

Gunnar Holmgren

I N N E H Å L L

Disposition		Sid.
1	Sammanfattning	4
2	Förslag till lag om skötsel av jordbruksmark	7
3	Utredningens direktiv	11
4	Gällande ordning m.m.	12
4.1	Tidigare lagstiftning	12
4.2	Jordhävdslagen (1969:698)	14
4.3	Aktuella bestämmelser i skogsvårdslagen och naturvårdslagen	16
4.3.1	Skogsvårdslagen (1948:237)	16
4.3.2	Naturvårdslagen (1964:822)	19
5	Lagstiftning i de övriga nordiska länderna	23
5.1	Norge	23
5.2	Danmark	23
5.3	Finland	24
6	Motioner och framställningar från lantbruksnämnder	25
6.1	Motioner	25
6.2	Framställningar från lantbruksnämnder	25
7	Allmänna överväganden	27
7.1	Hittillsvarande utveckling	27
7.2	Den framtida jordbrukspolitiken och det enskilda stödet till vissa glesbygder	29
7.3	Behovet av reviderad lagstiftning	34
8	Huvudfrågor i reviderad lagstiftning	38
8.1	Lagens räckvidd	38
8.2	Undantag från lagens bestämmelser	43
8.3	Skötsel och ingripande	44
8.4	Matjordstäkt	49
8.5	Inlösen	50
8.6	Förhållandet till annan lagstiftning	50
9	Specialmotivering	53

1 Sammanfattning

Lagstiftning som uppställer skötselkrav i fråga om jordbruksmark har funnits sedan början av 1900-talet. Den nu gällande jordhävdslagen trädde i kraft den 1 januari 1970. Dess syfte är i huvudsak att främja jordbrukets rationalisering och att skydda resultatet av denna. Grundprincipen i lagen är att det i regel är tillåtet att lägga ner jordbruk. Endast om nedläggningen strider mot vissa allmänna intressen kan det allmänna gripa in med föreläggande att återställa hävden.

Lagens tillämpningsområde har gjorts så snävt att lagen har kommit till användning endast i liten omfattning.

Utredningen föreslår att en ny lag, som utredningen valt att kalla "lag om skötsel av jordbruksmark", skall ersätta den nuvarande lagen. Den nya lagen skall kunna tillämpas på all åkermark och kultiverad betesmark som ingår i fastighet vilken är taxerad som jordbruksfastighet. Undantag föreslås för sådan jordbruksmark som ingår i fastighet som har nybildats för annat ändamål än jordbruk eller som ingår i planområden. Vidare föreslås undantag för det fall jordbruksmark tas i anspråk för företag vars tillåtlighet prövas i annan ordning. Härigenom kommer bl.a. mark för väg- och bebyggelseändamål att falla utanför lagen.

Enligt utredningens förslag skall jordbruksmark som är lämplig för jordbruksproduktion brukas så att markens produktionsförmåga tas till vara rationellt för jordbruksproduktion. Den mark som härvid åsyftas är sådan jordbruksmark som med hänsyn till belägenhet, omfång och övriga förutsättningar är lämplig för jordbruksproduktion. Endast när särskilda omständigheter föreligger bör sådan jordbruksmark enligt förslaget få tas ur produktion. Motsvarande regler

föreslås gälla även i fråga om matjordstakt för annat ändamål än husbehov.

Ägare av marken föreslås skyldig att senast två månader i förväg anmäla om jordbruksmark skall tas ur produktion eller om takt av matjord skall ske för annat ändamål än för husbehov. Denna anmälningsskyldighet föreslås gälla inte endast jordbruksmark som är lämplig för jordbruksproduktion utan all jordbruksmark. Anmälningsskyldighet skall dock inte föreligga om endast en obetydlig del av marken är berörd. Anmälningsskyldigheten har därför begränsats till jordbruksmark "av någon betydelse".

Enligt utredningens förslag får tillsynsmyndigheten, lantbruksnämnden och lantbruksstyrelsen, meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att lagen skall kunna efterlevas. Dessa kan avse bl.a. åläggande om viss växtodling eller iståndsättande av mark eller markanläggning. Utredningens förslag innebär att ingripande skall kunna ske även om marken brukas men detta inte sker på ett rationellt sätt.

Besluten skall allt efter omständigheterna kunna riktas mot ägaren eller nyttjanderättsinnehavaren eller mot båda.

Bestämmelserna föreslås också kunna tillämpas i fråga om mark som vid lagens ikraftträdande redan tagits ur produktion och som inte används för annat godtagbart ändamål. En förutsättning i sådant fall föreslås vara att det föreligger särskilda skäl att marken åter tas i bruk för jordbruksproduktion. Utredningen förutsätter att lagen i dessa fall kommer att tillämpas endast när företagsekonomiska och/eller samhällsekonomiska skäl talar för detta.

Har fastighet helt eller delvis varit föremål för ingripande enligt lagen föreslås staten skyldig att inlösa fastigheten om ägaren begär det inom tre månader och särskilda skäl

inte föranleder annat. Expropriationslagens regler föreslås gälla vid fastställandet av lösenbeloppets storlek.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1979.

2 Förslag till

Lag om skötsel av jordbruksmark

Härigenom föreskriva följande.

Inledande bestämmelser

1 § Med jordbruksmark avses i denna lag sådan åkermark och kultiverad betesmark som ingår i fastighet vilken är taxerad som jordbruksfastighet.

2 § Lagen äger ej tillämpning i fråga om jordbruksmark

1. som ingår i fastighet vilken har nybildats för annat ändamål än jordbruk och som därefter ej har undergått taxering,

2. som ingår i stadsplan eller som enligt byggnadsplan, fastställd efter den 1 januari 1948, är avsedd för annat ändamål än jordbruk,

3. som tas i anspråk för företag vars tillåtlighet prövas i särskild ordning.

Skötsel m.m.

3 § Jordbruksmark, som med hänsyn till belägenhet, omfattning och övriga förutsättningar är lämplig för jordbruksproduktion, skall brukas så att markens produktionsförmåga tas till vara rationellt för sådan produktion.

4 § Jordbruksmark, som är lämplig för jordbruksproduktion, får tas ur produktion endast när marken på grund av särskilda omständigheter ej bör behållas för sitt ändamål. Vad som sagts nu gäller även i fråga om täkt av matjord för annat ändamål än till markinnehavarens husbehov.

5 § Innan åtgärd som avses i 4 § vidtas i fråga om jordbruksmark av någon betydelse, är ägaren av marken skyldig att senast två månader i förväg anmäla det till lantbruksnämnden.

6 § Regeringen meddelar föreskrifter om skyldighet för lantbruksnämnden att meddela beslut, huruvida åtgärd som avses i 4 § får vidtas.

Tillsyn

7 § Lantbruksstyrelsen utövar den centrala tillsynen över efterlevnaden av denna lag.

Lantbruksnämnden utövar den närmare tillsynen inom länet.

8 § Tillsynsmyndigheten har rätt att efter anfordran erhålla de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen enligt denna lag.

9 § Tillsynsmyndigheten får meddela föreläggande eller förbud som behövs för att denna lag skall efterlevas. Sådant föreläggande eller förbud kan avse viss växtodling eller användning eller iståndsättande av mark eller markanläggning.

10 § Föreläggande eller förbud som avses i 9 § får allt efter omständigheterna riktas mot ägare eller nyttjanderättshavare av egendomen eller mot båda. Tillsynsmyndigheten får bestämma att sådant beslut skall lända till efterrättelse omedelbart.

I beslut om föreläggande eller förbud kan tillsynsmyndigheten utsätta vite.

Inlösen

11 § Har fastighet helt eller delvis berörts av åtgärd som

avses i 9 §, är staten skyldig att lösa fastigheten, om ägaren begär det inom tre månader från det beslutet vunnit laga kraft och särskilda skäl ej föranleder annat.

12 § Talan om inlösen enligt 11 § skall väckas vid fastighetsdomstolen. I fråga om inlösen gäller expropriationslagen (1972:719) i tillämpliga delar. Bestämmelserna i 4 kap.

3 § expropriationslagen har tillämpning i fråga om värdeökning som har ägt rum under tiden från dagen tio år före det talan väcktes vid domstol.

Ansvar m.m.

13 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet överträder föreläggande eller förbud som har meddelats med stöd av denna lag eller bryter mot 5 § döms till böter. Vad som sagts nu gäller ej, om föreläggandet eller förbudet har förenats med vite.

14 § Talan mot lantbruksnämnds beslut enligt denna lag förs hos lantbruksstyrelsen genom besvär.

Talan mot lantbruksstyrelsens beslut enligt lagen förs hos regeringen genom besvär.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1979, då jordhävdslagen (1969:698) skall upphöra att gälla.

2. I fråga om mark som har använts för jordbruksproduktion och som vid lagens ifråttträdande ej används för annat godtagbart ändamål, äger lagen tillämpning om det föreligger särskilda skäl att marken tas i bruk för jordbruksproduktion.

3. Föreskrifter i förelägganden eller förbud som har med-

delats med stöd av äldre bestämmelser skall anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelse i denna lag, om ej regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer förordnar annat.

4. Bestämmelsen i 12 § om tillämpningen av 4 kap. 3 § expropriationslagen (1972:719) gäller ej i fråga om värdeökning som har ägt rum före utgången av juni 1971.

3 Utredningens direktiv

I de ursprungliga direktiven, som finns intagna i statsrådsprotokollet den 28 juni 1974 då översyn av jordförvärvslagen anmäldes, ges inga anvisningar för arbetets bedrivande. Det konstateras endast att denna översyn också bör omfatta jordhävdslagen (1969:698).

Den 9 december 1976 fick utredningen tilläggsdirektiv. Chefèn för jordbruksdepartementet, statsrådet Dahlgren, anförde enligt statsrådsprotokollet, såvitt nu är av intresse, följande:

"En jordhävdslag bör ha till syfte att hindra att mark som är lämpad för jordbruksproduktion lämnas obrukad. Vid översynen av jordhävdslagen bör övervägas bestämmelser varigenom alla kategorier markägare kan åläggas tillse att marken brukas i enlighet med ortens förhållanden. Vidare bör utredningen särskilt uppmärksamma ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter exempelvis vid prövning av tillstånd att plantera skog på åkerjord och kulturbete."

4 Gällande ordning m.m.

4.1 Tidigare lagstiftning

Den tidigare jordhävdslagstiftningen har utförligt redovisats i flera tidigare betänkanden. Här kan hänvisas bl.a. till 1944 års vanhävdsutrednings betänkande (SOU 1946:64). I betänkande av lantbruksstyrelsen (SOU 1956:62) finns huvuddragen av den jordhävdslagstiftning i mera modern mening som 1947 års lag om uppsikt å jordbruk utgjorde.

Framställningen har mot bakgrund härav begränsats till några väsentliga huvuddrag i utvecklingen.

De uppsiktslagar som har funnits sedan början av 1900-talet är följande. 1909 års uppsiktslag som omfattade i huvudsak Norrland och Dalarna, men som 1917 utsträcktes till att omfatta även Värmland. Denna ersattes av 1927 års uppsiktslag, som visserligen gällde till 1947, men som i realiteten under 1942 - 1947 var ersatt av en provisorisk lag, 1942 års lag om åtgärder mot vanhävd av jordbruk. Den senare ersattes i sin tur av 1947 års lag som gällde till den 1 januari 1970, när den nu gällande jordhävdslagen trädde i kraft.

Det kan finnas skäl att närmare beröra 1947 års lag som innehöll i huvudsak följande.

Enligt denna skulle lantbruksnämnderna ha uppsikt över att brukningsdelar med mer än 2 ha odlad jord inte vanhävades. Inom vissa områden kunde uppsikten utsträckas även till mindre brukningsdelar.

Vanhävd ansågs föreligga dels då jordbruket vansköttes så att vidmakthållandet äventyrades, och dels då byggnader

som var nödvändiga för jordbruket bortfördes eller lämnades utan nödigt underhåll.

Man gjorde alltså skillnad mellan vanhävd av jord och vanhävd av byggnader. Vad först beträffar vanhävd av jord, skulle sådan anses föreligga om jordbrukets vidmakthållande äventyrades. Enligt den förut gällande vanhävdslagen från 1942 förelåg vanhävd så snart jordens avkastningsförmåga äventyrades. Man hade alltså två slags vanhävd. Den lindrigare graden resulterade i en nedsättning av jordens avkastningsförmåga. Den grövre graden däremot resulterade i att odlad jord så småningom återgick till naturtillståndet. I lagens förarbeten nämndes som exempel, att åkrar och ängar lämnades utan skötsel så att skogsåterväxt inställde sig eller att jorden utsögs genom att inga näringsämnen tillfördes denna. Att åker fick växa igen till vallar som skördades kunde däremot inte hänföras till denna grövre grad. I 1947 års lag ansågs endast den grövre graden som vanhävd.

Vanhävd av byggnader förelåg om de byggnader som var nödvändiga för jordbruket fördes bort eller lämnades utan nödvändigt underhåll. Typiska tecken på försummat underhåll ansågs i praxis vara att taken var så dåliga att byggnader och inventarier utsattes för väta, vidare om dörrar och fönster m.m. saknades.

Det fanns dock vissa undantagsfall, då vanhävd inte skulle anses föreligga trots att de vanliga tecknen på sådan fanns. För det första fick jordbruket läggas ned helt, om brukningsdelen med hänsyn till jordmån, belägenhet etc. var olämplig för varaktigt jordbruk. För det andra fick byggnaderna dessutom förstöras om de blivit obehövliga till följd av varaktig rationalisering av driften eller sådan sammanslagning av brukningsdelar, som skedde i överensstämmelse med jordbrukets yttre rationalisering. Huruvida detta sistnämnda fall skulle anses föreligga, bestämdes ju ytterst genom lantbruksnämndens planeringar.

Ansvarig för vanhävdens avhjälpande var i första hand ägaren. Dock ålåg det arrendator att avhjälpa vanhävd av jord.

I första hand skulle lantbruksnämnden söka få till stånd en överenskommelse. Misslyckades det eller fullgjordes inte avtalet, skulle ärendet anmälas för länsstyrelsen, som föreskrev de åtgärder, som erfordrades för vanhävdens avhjälpande, samt förelade vite. Hela tvångsmedelsförfarandet inställdes emellertid om den för vanhävd ansvarende var medellös.

Uppsiktslagen kompletterades med en särskild lag av år 1947 om tvångsinlösen av vanhävdad jordbruksegendom (lex Bogesund). Enligt denna kunde konungen med riksdagens samtycke förordna att jordbruksegendom, som var synnerligen grovt vanhävdad skulle avstås till kronan. Inlösen skulle i så fall ske efter expropriationsreglerna. Lagen var avsedd att användas huvudsakligen i de fall, då vanhävd och egendomen hade stor omfattning. Den säkraste garantin mot missbruk har ansetts ligga i riksdagens medverkan till beslut om inlösen.

4.2 Jordhävdslagen (1969:698)

Jordhävdslagen trädde i kraft den 1 januari 1970. Lagens syfte är i huvudsak endast att främja jordbrukets rationalisering och skydda resultatet av denna. Grundprincipen i lagen är att det som regel skall vara tillåtet att lägga ned jordbruk. Endast i sådana fall då nedläggningen strider mot vissa allmänna intressen kan det allmänna gripa in.

Lagen är tillämplig på odlad jord. Med odlad jord avses åker och kultiverad betesmark (1 §). Undantagen från lagen är mark (2 §)

1. som tillhör staten,

2. som ingår i fastighet, vilken är taxerad som annan fastighet eller vilken genom avstyckning bildats för annat ändamål än jordbruk och därefter ej undergått taxering,

3. som ingår i stadsplan eller som enligt byggnadsplan, fastställd efter den 1 januari 1948, är avsedd för annat ändamål än jordbruk, eller

4. på vilken jordbruket varit nedlagt under tre år.

Jordbruket anses nedlagt (1 §), om odlad jord under mer än två år i följd inte har bearbetats eller utnyttjats för slätter eller betesgång eller om skog planterats på jorden. Bestämmelserna innebär att lantbruksnämnden kan ingripa först sedan två år förflutit efter brukningens upphörande. Sedan sammanlagt fem år förflutit kan ingripande inte ske.

Grunder för ingripande anges i 3 § och innebär att om jordbruket på odlad jord varit nedlagt under högst tre år kan lantbruksnämnden förelägga innehavaren att återställa hävden om jorden

1. ingår i brukningsenhet, som är eller genom tekniskt och ekonomiskt rimliga åtgärder kan bli lämpad för rationell jordbruksdrift och som lider skada genom nedläggningen eller

2. med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter bör hållas i odlat skick för att underlätta bildandet av rationell brukningsenhet.

Har jordbruket på odlad jord lagts ned kan lantbruksnämnden förelägga innehavaren att återställa hävden. Härvid skall de åtgärder anges som behövs. Vite kan utsättas (3 § sista stycket).

Beträffande jord som innehas med nyttjanderätt skall föreläggandet riktas mot ägaren, om nyttjanderättsinnehavaren är medellös eller hans återstående besittningstid inte är tillräcklig för hävdens återställande.

Ägare eller brukare av jord är skyldig tåla att föreskriven åtgärd vidtas även om föreläggandet är riktat mot annan.

Lantbruksnämnden kan vidare beträffande viss odlad jord förordna att matjordstäkt inte får ske. Sådant förordnande får meddelas under högst fem år åt gången och gäller omedelbart. Den som överträder sådant förordnande kan dömas till böter.

På begäran av ägaren av odlad jord kan lantbruksnämnden avge förklaring att jordbrukets nedläggande inte kommer att medföra åtgärd (7 §).

Har föreläggande om återställande av hävden meddelats för att underlätta bildandet av rationell brukningsenhet är staten skyldig att lösa jorden om ägaren begär det. Yrkande om inlösen får framställas hos lantbruksnämnden inom två månader från dess beslut. Bifalles inte yrkandet får talan föras vid fastighetsdomstol inom samma tid (5 §).

4.3 Aktuella bestämmelser i skogsvårdslagen och naturvårdslagen

4.3.1 Skogsvårdslagen (1948:237)

Enligt skogsvårdslagen skall skogsmark med därå växande skog genom utnyttjande på lämpligt sätt av skogsmarkens virkesalstrande förmåga skötas så att tillfredsställande ekonomiskt utbyte vinnns och, såvitt möjligt, i huvudsak jämn avkastning erhålls.

Uppsikt över att lagen efterlevs utövas av skogsvårdsstyrelserna och deras verksamhet övervakas av skogsstyrelsen. Skogsstyrelsen utfärdar anvisningar som skall tjäna till ledning vid lagens tillämpning.

Med skogsmark avses enligt skogsvårdslagen mark som är lämplig för skogsproduktion och som inte i väsentlig utsträckning används för annat ändamål. Mark som är lämplig för skogsproduktion skall dock inte räknas som skogsmark, om marken i väsentlig utsträckning används för annat ändamål. Ett markutnyttjande som innebär annan användning än skogsproduktion måste nämligen enligt förarbetena även från samhällets synpunkt i regel betraktas som den lämpligaste användningen eller i vart fall som en godtagbar användning. Bedömningen bör därför inte ske enbart efter rent ekonomiska synpunkter. Hänsyn måste även tas till sociala och ideella intressen.

Enligt skogsstyrelsens anvisningar till lagen skall det faktiska användningssättet som regel godtas, om det ter sig rimligt och förnuftigt. Väsentlighetskravet bör enligt anvisningarna prövas genom en bedömning av intensiteten i markutnyttjandet. Om markens användning påtagligt illa svarar mot normala krav på rationellt nyttjande bör området hänföras till skogsmark. Som exempel anføres dåligt utnyttjade eller dåligt underhållna betesmarker med obetydlig gräsproduktion.

I lagen anges särskilt att outnyttjad mark i vissa fall inte skall betraktas som skogsmark. Det konstateras i förarbetena att det skulle föra för långt att räkna all outnyttjad och för skogsproduktion lämplig mark till skogsmark. I vissa fall kan marken med större fördel rent ekonomiskt sett användas till annat ändamål. Hänsyn bör vidare tas till vissa sociala och ideella intressen.

Av betydelse för skogsvårdslagens tillämpningsområde är vidare de bestämmelser som reglerar ianspråktagande av skogsmark för annan användning än skogsproduktion. Genom en exemplifiering i lagen anges de ändamål för vilka en omläggning av skogsmark får ske utan hinder av lagens övriga bestämmelser. För omläggning till trädgård, åker, byggnadstomt, väg eller annat liknande ändamål gäller ingen annan inskränkning än att skogsvårdsstyrelsens tillstånd krävs om omläggningen berör svårförnygrad skog eller skydds-skog. Skogsvårdsstyrelsen har dock rätt att avkräva mark-ägaren en förbindelse att inom viss tid vidta för omläggningen nödvändiga åtgärder eller bestämma en tid inom vilken sådana åtgärder skall vara verkställda om sådan förbindelse inte ges. Omläggning till äng eller betesmark för varaktigt betesbruk får endast ske om marken är lämplig för detta ändamål och inte är av större ytvidd än som kan anses skäligt. Skogsvårdsstyrelsens tillstånd krävs alltid för sådan omläggning. I förarbetena anförs att en omläggning till trädgård, åker, byggnadstomt, väg eller annat liknande ändamål i regel torde representera ett avsevärt mera intensivt utnyttjande av marken än om den fortsättningsvis används för skogsproduktion medan förhållandet när det gäller omläggning till äng eller betesmark i viss mån är ett annat. För en överföring av skogsmark till annat användningsätt än de nu nämnda, i lagen uppräknade, krävs skogsvårdsstyrelsens tillstånd.

Om det efter avverkning inte har lämnats kvar skog av sådan täthet och beskaffenhet att den med hänsyn till rådande naturförhållanden kan anses nöjaktig, skall sådana åtgärder vidtas som fordras för att det inom skälig tid skall finnas nöjaktig återvärt på det avverkade området. Kravet på återvärtåtgärder gäller även efter skada på skog och - vilket framför allt är av intresse i detta sammanhang - om skogstillståndet i andra fall är uppenbarligen otillfredsställande. I dessa senare fall begränsas emellertid kraven till den kostnad som

motsvarar värdet av de träd som bör fällas i samband med åtgärden, såvida inte skäligt bidrag till täckande av kostnaderna kan erhållas av allmänna medel. Skogsvårdsstyrelsen får träffa skriftlig överenskommelse med markägaren om vilka och inom vilken tid åtgärder skall vara verkställda. Om överenskommelse inte kan träffas får skogsvårdsstyrelsen påkalla undersökning av en sakkunnig och två gode män. Om det efter denna syn fortfarande finns skäl för det skall frågan om överenskommelse åter aktualiseras. Om överenskommelse inte kan träffas skall skogsvårdsstyrelsen väcka talan hos domstol som får föreskriva vilka åtgärder som skall vidtas. Om överenskomna eller föreskrivna åtgärder inte har vidtagits inom fastställd tid skall skogsvårdsstyrelsen utföra en besiktning av området. Det ankommer på skogsvårdsstyrelsen att på markägarens bekostnad föranstalta om åtgärd som är eftersatt.

1973 års skogsutredning (Jo 1973:6) har i januari 1978 avgett betänkandet (SOU 1978:6) "Skog för framtid" med förslag till ny skogsvårdslag.

4.3.2 Naturvårdslagen (1964:822)

De bestämmelser i naturvårdslagen som är av intresse i detta sammanhang är främst reglerna om täkt, samråd, naturvårdsområde och naturreservat.

Täkt av grus och andra jordarter för annat ändamål än markinnehavarens husbehov, dvs. den förbrukning som krävs för skötseln av en jordbruks- eller skogsfastighet, får inte ske utan tillstånd av länsstyrelsen. Bestämmelsen är tillämplig på täkt av sten, grus, sand, lera, jord, torv eller andra jordarter. Med jord avses inte endast det översta matjordslagret utan också övriga förekommande jordlager som exempelvis morän. I samband med tillstånd kan länsstyrelsen meddela sådana

föreskrifter att företagets menliga inverkan på naturmiljön begränsas eller motverkas.

I samband med 1974 års ändringar i naturvårdslagen, då en generell tillståndsplikt för täkt av jord infördes i naturvårdslagen, erinrades i förarbetena om att jordhävdslagen innehåller en bestämmelse som reglerar täkt av matjord och att denna lag är föremål för översyn av jordförvärvsutredningen. Eftersom regleringen i jordhävdslagen sker från andra utgångspunkter än hänsyn till naturvårdsintressen behölls dock bestämmelsen i avvakten på resultatet av jordförvärvsutredningens arbete. Nödvändiga samordningsföreskrifter för tillståndsprövningen borde dock enligt föredraganden utfärdas i administrativ ordning. I naturvårdsförordningen (1976:484) har med anledning härav intagits en bestämmelse av innebörd att länsstyrelsen skall hänvisa vederbörande att begära tillstånd i de fall sådant behövs också enligt jordhävdslagen.

Beträffande vissa företag, som inte avser täktverksamhet och som kan ändra naturmiljön väsentligt, föreligger en generell skyldighet för markägaren eller företagaren att samråda med länsstyrelsen innan företaget utförs. Regeringen eller länsstyrelsen kan vidare förordna att samråd alltid skall ske beträffande visst eller vissa slag av arbetsföretag. Regeringen har således med giltighet för hela landet förordnat att bl.a. markberedning genom hyggesplöjning alltid skall föregås av samråd. Inom länet ankommer det på länsstyrelsen att avgöra vilka slag av företag som skall anmälas för samråd och inom vilket område sådan anmälan skall göras. Som exempel på arbetsföretag som avses med bestämmelsen kan nämnas utförande av vägar, större schaktningar och dräneringar och förvandling av åkermark till skogsmark m.m.

När ett arbetsföretag har anmälts för samråd har länsstyrelsen möjlighet att utöver råd och anvisningar ge förelägganden om att åtgärder skall vidtas för att begränsa eller motverka skada på naturmiljön. Däremot torde inte det tilltänkta företaget kunna förbjudas. Föreläggandena, som kan vitessanktioneras, får heller inte innebära så långtgående inskränkningar att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Institutet naturvårdsområde ger länsstyrelsen möjlighet att i samråd med naturvårdsverket meddela föreskrifter som inte endast rör en fastighets användning utan även innebär åläggande för ägaren att tåla att naturvårdande åtgärder utförs på hans fastighet. Det förutsätts att skyddsbehovet inte är större än att det kan tillgodoses genom vård- och kontrollföreskrifter som vanligen kan förenas med ett normalt jordbruk och skogsbruk. Förordnande om naturvårdsområde får inte ske om de föreskrifter som behövs är så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras. I sådant fall skall området i stället avsättas som naturreservat.

Institutet naturreservat är förbehållet särskilt skyddsvärda objekt för vars säkerställande det krävs mera intensiva vårdåtgärder och betydande ingrepp i pågående markanvändning. Länsstyrelsen förordnar om bildande av naturreservat och meddelar i samråd med naturvårdsverket de föreskrifter som skall gälla för att trygga reservatets ändamål. Föreskrifterna kan innebära förbud mot bl.a. bebyggelse, uppförande av stängsel, täktverksamhet, uppodling, dikning, plantering och användning av bekämpningsmedel. Vidare kan ägaren förpliktas tåla att det inom området anläggs vägar, parkeringsplatser, vandringsleder och liknande anordningar samt att det företas exempelvis gallring, röjning och plantering. Om föreskrifterna är så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras

eller om mark tas i anspråk, har markägaren rätt till ersättning. Ersättningsfrågan avgörs, om överenskommelse inte kan träffas med länsstyrelsen, av fastighetsdomstol. Den som bryter mot utfärdade föreskrifter enligt naturvårdslagen riskerar straffansvar.

Endast föreskrifter som innebär att pågående markanvändning avsevärt försvåras grundar, som framgår av det föregående, rätt till ersättning enligt naturvårdslagen. I förarbetena till 1974 års ändringar i denna har föredraganden uttalat att begreppet pågående markanvändning bör ges en relativt generös tillämpning. Markägare som genom föreskrifter eller beslut enligt naturvårdslagen hindras att vidta en normal och naturlig rationalisering av pågående markanvändning bör således få ersättning härför. Bedömningen av frågan när ändring i pågående markanvändning skall anses föreligga måste ske från fall till fall och med utgångspunkt i vad som vid varje tidpunkt framstår som en naturlig fortsättning av den pågående markanvändningen. Härvid är enligt förarbetena att beakta bl.a. samhällets syn på lämpliga bruks- och rationaliseringsmetoder sådan denna kommer till uttryck i bl.a. den jord- och skogsbrukspolitiska lagstiftningen eller på annat sätt.

För att ersättning skall utgå förutsätts vidare att pågående markanvändning "avsevärt försvåras". Det krävs således att det är fråga om ett någorlunda kvalificerat intrång. Ett bagatellartat intrång grundar däremot inte någon ersättningsrätt mot det allmänna.

I fråga om ersättningen gäller expropriationslagens (1972:719) bestämmelser såvida inte avvikande bestämmelser meddelas i naturvårdslagen.

5 Lagstiftning i de övriga nordiska länderna

5.1 Norge

Bestämmelser om vanhävd finns i 1955 års jordlov som emellertid har ändrats väsentligt 1975.

Enligt jordloven skall all odlad jord hållas hävd.

Det åligger jordstyret att uppmärksamma om odlad jord vanhävdas eller lämnas obrukad och varje år rapportera detta till fylkeslandbruksstyret. Fylkeslandbruksstyret kan sedan efter förslag från jordstyret förelägga jordägaren att vidta de åtgärder som behövs för att den odlade jorden skall ge en allt efter förhållandena godtagbar avkastning.

Ägaren till jorden kan också åläggas att utarrendera den vanhävdade jorden för en tid som inte får vara kortare än fem år.

Fylkeslandbruksstyret kan på ägarens bekostnad vidta nödvändiga åtgärder om gjorda förelägganden inte följts eller också lägga fram förslag om expropriation.

Syftet med dessa lagregler är att säkra ett aktivt utnyttjande av de jordbruksmarker som det är ekonomiskt lönsamt att utnyttja för jordbruksproduktion.

5.2 Danmark

Bestämmelserna finns i Lov om landbrugsejendomme av 1967 som har ändrats 1973.

Enligt lagen är jordbruksegendomarna underkastade jordbruksplikt innebärande bl.a. att marken skall användas på ett för jordbruk ändamålsenligt sätt. Jordbruksplikten kan upp-

nävas endast om marken skall användas för allmänna ändamål, bostads- eller industriutveckling eller liknande eller om särskilda skäl föreligger.

Mark som är mindre lämpad för jordbruksdrift kan skogsplanteras i mindre omfattning.

Ägaren kan för eget bruk i mindre omfattning utnyttja förekomster av grus, sand etc.

En jordbruksegendom skall upprätthållas som självständig enhet, vara försedd med bostadsbyggnad och brukas av den som bor på fastigheten.

Överträdelse av lagen rapporteras till jordbruksministern och kan bestraffas med böter.

5.3 Finland

I Finland finns inte någon motsvarighet till den svenska jordhävdslagen.

6 Motioner och framställningar från lantbruksnämnder

6.1 Motioner

I den till utredningen överlämnade motionen 1975/76:817 yrkas sådan ändring i jordhävdslagen att tidsbegränsningen slopas.

I motionen anförs bl.a. följande:

"Jordbruk anses nedlagt:

1. om odlad jord under mer än två år i följd inte har bearbetats eller utnyttjats för slätter eller betesgång,

2. om skog har planterats på jorden.

I dessa fall kan alltså föreläggande meddelas att återställa hävden.

I lagens 2 § anges de fall när lagen inte är tillämplig. Så är bl.a. fallet om jordbruket varit nedlagt under tre år (punkt 4). Detta innebär således att föreläggande enligt jordhävdslagen endast kan meddelas beträffande mark som varit nedlagd under mer än två år men inte om den varit nedlagd under tre år.

Detta betyder att nedlagda skiften, som kan vara väl lämpade att ingå i bestående åkerområden kan förbli vanhävdade eller förstöras genom matjordstäkt utan att detta kan förhindras. Begränsningen i lagens tillämpning (2 § punkt 4) är ett hinder i försöken att få fram bärkraftiga jordbruk. Dessutom ger den möjlighet till rovdrift av åkermark, som används som matjordstäkt. Tidsbegränsningens slopande skulle göra det möjligt att tillföra mark till det bestående jordbruket."

6.2 Framställningar från lantbruksnämnder

I skrivelse den 10 oktober 1973 till lantbruksstyrelsen föreslog lantbruksnämnden i Norrbottens län att den tidsgräns som gäller för lantbruksnämndens rätt att ingripa i jordhävdsfall skulle slopas. Efter remiss anförde styrelsen i mars 1974 att en översyn av hela jordlagstiftningen snart

kunde bli aktuell varför frågan om en eventuell ändring i jordhävdslagen borde anstå tills vidare.

I skrivelse den 2 november 1976 till regeringen föreslog samma lantbruksnämnd att ändring av jordhävdslagen snarast skulle vidtagas, så att 2 § punkt 4 borttogs ur lagen. Skrivelsen jämte inkomna remissvar överlämnades i mars 1977 till jordförvärvsutredningen.

7 Allmänna överväganden7.1 Hittillsvarande utveckling

Den svenska åkerarealen var som störst omkring 1920 med 3,8 milj. ha. Arealen minskade därefter mycket långsamt fram till omkring 1950 då nedläggningstakten ökade. Under 1960-talet togs betydande åkerarealer ur produktion. Den årliga nedläggningen omfattade då 33 000 ha. Den största delen av nedläggningen avsåg sämre åkermark i skogsbygderna och i norra Sverige. Minskningen i södra Sverige har främst avsett mark för tätorternas expansion, vägbyggen m.m. Nedläggningen av åker minskade i början av 1970-talet och har de senaste åren i stort sett upphört. Nedläggningen under åren 1961-1976 framgår av nedanstående tabell.

Tabell 1 Åkerareal inom naturliga jordbruksområden 1961, 1970, 1975 och 1976. Brukningsenheter med mer än 2 ha åker

Produktions- område ^a	Åkerareal, 1 000 ha				Årlig förändring, %	
	1961	1970	1975	1976	1961-1970	1970-1975
Gss	373	362	360	358	-0,7	-0,1
Gmb	343	334	333	332	-0,7	-0,1
Gns	474	469	469	468	-0,3	-0,0
Ss	732	689	681	681	-1,5	-0,2
Gsk	676	598	582	582	-3,0	-0,5
Ssk	271	228	224	225	-4,4	-0,4
Nn	223	189	182	185	-4,1	-0,8
Nö	204	163	149	149	-5,5	-1,8
Riket	3 296	3 032	2 980	2 980	-2,1	-0,3

^a Den officiella jordbruksstatistikens åtta produktionsområden är Götalands södra slättbygder (Gss), Götalands mellanbygder (Gmb), Götalands norra slättbygder (Gns), Svealands slättbygder (Ss), Götalands skogsbygder (Gsk), Mellersta Sveriges skogsbygder (Ssk), Nedre Norrland (Nn) och Övre Norrland (Nö)

Källa: Statistiska centralbyrån

Sammanläggning av brukningsenheter har ägt rum framför allt i slättbygderna och har där lett till att en allt större del av den totala åkerarealen numera finns inom de större storleksgrupperna. I skogsbygderna har samtidigt jordbruksdriften helt upphört på ett betydande antal mindre egendomar och åkerarealen på dessa har i många fall tagits ur produktion. Under 1970-talet har de nedlagda företagens åker nästan helt använts till storleksrationalisering av andra företag. Denna utveckling har fört med sig en fortsatt minskning av antalet sysselsatta i jordbruket. Tabell 2 visar förändringen i antalet företag efter 1960.

Tabell 2 Antalet jordbruksföretag fördelade på storleksgrupper 1961, 1970, 1975 och 1976. Brukningsenheter med mer än 2 ha åker

Storleksgrupp, ha åker	Antal företag				Årlig förändring %	
	1961	1970	1975	1976	1961- 1970	1970- 1975
2,1- 5,0	47 301	32 122	23 884	24 804	-9	-6
5,1- 10,0	55 025	41 417	31 357	30 322	-7	-5
10,1- 20,0	43 754	38 309	32 385	31 388	-3	-3
20,1- 30,0	18 433	18 254	16 784	16 551	-0	-2
30,1- 50,0	13 231	14 791	15 384	15 497	+3	+1
50,1-100,0	6 280	7 895	9 180	9 360	+6	+3
100,1-	2 243	2 576	2 975	3 033	+4	+3
Summa	186 267	155 364	131 949	130 955	-4	-3

Källa: Statistiska centralbyrån

Skogsstyrelsen, lantbruksstyrelsen och statens naturvårdsverk lämnade i maj 1977 en rapport till regeringen avseende nedlagd jordbruksmark under tiden 1968 - 1974. Enligt rapporten uppgick under denna period den nedlagda och ännu inte skogsodlade arealen till 212 000 ha. Av denna areal beräknas 59 400 ha ha fått följande användning.

Självföryngrad skog	22 200 ha
Vägar m.m.	4 800 "
Bebyggelse	18 300 "
Naturreservat	3 000 "
Friluftsområden	4 300 "
Annan användning	<u>6 800 "</u>
Summa	59 400 ha

Vid utgången av 1974 återstod således ca 153 000 ha outnyttjad före detta jordbruksmark. Denna areal bedöms komma att användas för följande ändamål:

Lämplig för skogsodling	63 700 ha
Självföryngring	10 800 "
Vägar m.m.	1 400 "
Bebyggelse	6 100 "
Naturreservat	4 700 "
Friluftsområden	5 000 "
Återgår till inägomark	27 800 "
Annan användning	2 800 "
Fortfarande outnyttjad	<u>30 900 "</u>
Summa	153 200 ha

I rapporten utgår man ifrån en årlig nedläggning av 7 000 ha jordbruksmark under senare hälften av 1970-talet vilket tillsammans med ovan redovisade 153 200 ha skulle innebära totalt 188 200 ha nedlagd jordbruksmark. Av denna areal anses högst 115 000 ha kunna komma i fråga för aktiva jord- och skogsbruksinsatser. Hur stor del av dessa 15 000 ha som i verkligheten kommer att återföras till normal jordbruksproduktion kan enligt rapporten inte närmare anges.

7.2 Den framtida jordbrukspolitiken och det särskilda stödet till vissa glesbygder m.m.

Riksdagen har i december 1977 fattat beslut om nya riktlinjer för jordbrukspolitiken, m.m. (prop. 1977/78:19, JoU 10, rskr 103). I propositionen framhåller föredraganden (s. 163 och 204 ff) bl.a. särskilt att den statliga ratio-

naliseringspolitiken bör ha som utgångspunkt att familjelantbruket skall vara den dominerande företagsformen och att ett huvudsyfte med den statliga rationaliseringspolitiken därför bör vara att främja uppbyggandet och vidmakthållandet av rationella familjeföretag. Härigenom skapas förutsättningar för att framställa jordbruksprodukter till en acceptabelt låg produktionskostnad och samtidigt uppnå inkomst målet för de i jordbruket yrkesverksamma (jordbrukspolitikens rationaliseringsmål).

Beträffande det statliga finansieringsstödet enligt förordningen om statligt stöd till jordbrukets rationalisering, som träder i kraft den 1 juli 1978, gäller att stödet riktas till de i jordbruket yrkesverksamma med huvudsaklig sysselsättning i jordbruk och skogsbruk. Stödet utgår således endast till personer som kan bedömas få sin huvudsakliga sysselsättning på och ta sin huvudsakliga inkomst från den brukningsenhet som stödet avser.

Som allmänna villkor för stödet gäller vidare att brukningsenheterna skall ha förutsättningar att på lång eller kort sikt uppfylla jordbrukspolitikens rationaliseringsmål.

Finansieringsstödet utgår i första hand till utvecklingsbara företag men även begränsat utvecklingsbara företag kan i vissa fall få stöd till begränsade åtgärder. Utvecklade företag kan få stöd bl.a. om åtgärden i fråga innebär en rationalisering inom ramen för befintliga resurser. Till företag som inte är utvecklingsbara utgår i princip inget stöd. Beträffande definition av utvecklade företag etc., se nedan under avsnitt 8,1 s. 41 f.

Det statliga finansieringsstödet delas in i dels ett allmänt rationaliseringsstöd som utgår i hela landet och utgör grunden för det statliga stödet till jordbrukets rationalisering och dels ett regionalt rationaliseringsstöd. Det allmänna stödet består huvudsakligen av kreditgarantier

men även statsbidrag till yttre och i vissa fall till inre rationalisering kan utgå. Som komplement till det allmänna rationaliseringsstödet utgår ett regionalt rationaliseringsstöd till jordbruket i norra Sverige i form av bidrag till inre rationalisering.

Som framgått ovan utgår i princip inget rationaliseringsstöd till gruppen icke utvecklingsbara företag. Denna grupp omfattar framför allt mindre jord- och skogsbruksföretag. I områden med allmänt svaga förutsättningar för jordbruk dominerar ofta sådana företag. Det kombinerade jord- och skogsbruksföretaget utgör i sådana glesbygder en naturlig bas för sysselsättningen. Enligt 1972 års jordbruksutredning (SOU 1977:17) kan ett stöd till dessa företag i vissa fall vara motiverat av både sysselsättnings- och regionalpolitiska skäl.

Enligt förordningen om särskilt stöd till lantbruksföretag i vissa glesbygder som träder i kraft den 1 juli 1978, kommer ett särskilt stöd att införas till investeringar i lantbruksföretag och verksamheter som kan ingå som en del i en yrkeskombination vid sådana företag. Stödet kommer att utgå inom sådana delar av inre stödområdet där det inte finns tillräcklig sysselsättning inom rimligt pendlingsavstånd. Även företag i områden utanför inre stödområdet skall kunna komma i fråga för stöd. Detta kommer att utgå i form av statsbidrag och kreditgarantier.

I proposition 1972:111, bilaga 2, lades fram förslag till riktlinjer för hushållning med mark och vatten och förslag till vissa lagändringar i samband med den fysiska riksplaneringen. Riksdagen antog i huvudsak förslagen i propositionen (CU 1972:35, rskr 348). De riktlinjer som därvid lades fast anger i grova drag hur marken skall användas vid kusterna, vid de större sjöarna, i älvdalarna och i fjällområdena. Riktlinjerna berör också hur fritidsbebyggel-

sen, jordbruket, skogsbruket och viss industri bör behandlas i den kommunala planeringen. Viktigare områden för friluftsliv och turism samt områden av stort kulturhistoriskt och naturvetenskapligt värde anges också:

Riktlinjerna från 1972 betonar angelägenheten av att jordbruket och skogsbruket ägnas stor uppmärksamhet i den fysiska planeringen. Största möjliga hänsyn till dessa näringar bör eftersträvas. Högvärdig jordbruksmark är enligt riktlinjerna en resurs, som med stor restriktivitet och endast efter noggrann prövning får tas i anspråk för andra ändamål än jordbruk.

Riktlinjerna understryker också behovet av planmässiga avvägningar i fråga om skogsmarkens användning med avseende på bl.a. skogsbrukets, friluftslivets och fritidsbebyggelsens utveckling.

Kommunerna har under 1973 - 1974 upprättat program för sådana åtgärder, som bör vidtagas med anledning av de fastlagda riktlinjerna, dvs. angett hur riktlinjerna skall omsättas i praktisk handling inom kommunen. Regeringen har genom beslut under tiden den 20 februari - den 24 april 1975 tagit ställning till dessa program. I regeringsbesluten anges bl.a. län för län ytterligare utgångspunkter för den fortsatta planeringen.

Regeringsbesluten har tillsammans med en redovisning av programskedets insatser förelagts riksdagen i prop. 1975/76:1. Riksdagen har i behandlingen av denna proposition uttalat sitt stöd för regeringens ställningstaganden.

I regeringsbesluten uttalas också att för expansiva tätorter inom redovisade primära intresseområden för jordbruket bör översiktliga planer för markanvändningen som beaktar jordbruksintressena utarbetas som grund för överväganden om

lämpliga utbyggnadsriktningar. I regeringens länsvisa beslut anges ett 100-tal kommuner för vilka krav ställs på sådana planer. Inom övriga primära intresseområden för jordbruket bör riktlinjer för bebyggelse som beaktar jordbruksintressena tas in i kommunöversikt.

Inom landets viktiga jordbruksbygder bör kommunerna samarbeta med varandra och samråda med bl.a. länsstyrelse och lantbruksnämnd i syfte att utarbeta program för hushållning med jordbruksmarken. I dessa program bör i regional skala anges vilka områden som långsiktigt bör kunna utnyttjas för jordbruksändamål och vilka restriktioner gentemot andra markanvändningsintressen detta föranleder. Kommuner i tio län berörs av dessa beslut.

I regeringsbesluten underströks att jordbrukets intressen inte alltid kan ges företräde framför andra intressen. Där sägs att självfallet måste en avvägning i förhållande till andra intressen och mål för samhällsutveckling ske. Detta kan gälla t.ex. behovet av att få väl fungerande tätorter eller att tillgodose behovet av rekreationsområden. Under en övergångstid måste man också ta hänsyn till att nya riktlinjer för planeringen inte omedelbart kan praktiseras. Det är emellertid angeläget att kommunerna strävar efter att finna de lösningar, som innebär minst skada för jordbruket.

Under såväl programskedet som planeringsskedet har lantbruksnämnderna i samråd med länsstyrelserna biträtt kommunerna i deras bedömningar av jordbrukets intressen. Det är därvid betydelsefullt att jordbrukets intressen kan redovisas på ett åskådligt sätt. Lantbruksnämnderna har därför försett de flesta kommunerna med en kartmässig inventering av åkermarken och en klassificering av denna. Råd och anvisningar för detta arbete har utfärdats av lantbruksstyrelsen i samråd med statens planverk. Lantbruksnämnderna har därutöver haft överläggningar med kommunernas planerare och därvid redovisat jordbrukets intressen. I remissyttranden över

olika planärenden och bygglovsärenden har lantbruksnämnderna också haft möjlighet att bevaka jordbrukets intressen.

7.3 Behovet av reviderad lagstiftning

Enligt de prognoser om åkerarealens omfattning som framlagts av 1972 års jordbruksutredning (SOU 1977:17 s. 95, 97) beräknas åkerarealen 1985 omfatta ca 2,9 milj. ha. Minskningen fram till 1985 bedöms bli långsam och främst ske genom nedläggning av marginella jordar i skogsbygderna och genom att arealer i begränsad omfattning tas i anspråk för bebyggelse m.m. Jordbruksutredningen fann också vid sina överväganden att det inte fanns skäl för samhället att vare sig utöka eller minska åkerarealen.

I proposition 1977/78:19 om nya riktlinjer för jordbrukspolitiken, m.m. har föredraganden i huvudsak instämt i jordbruksutredningens ovannämnda bedömning. Föredraganden framhåller i propositionen (s. 1978) bl.a. följande:

"För egen del fäster jag också stort avseende vid de allvarliga följdverkningar av samhällsekonomisk art, som skulle uppstå vid en omfattande nedläggning av åkermark i vårt land. En sådan nedläggning skulle ofrånkomligen drabba redan svaga bygder. Eftersom dessa konsekvenser inte beaktas i kalkylerna kan de enligt min mening inte direkt läggas till grund för samhällsekonomiska bedömningar av olika alternativ. Jag anser att ett program för nedläggning av åker ovillkorligen måste åtföljas av förslag till konkreta åtgärder för att kompensera berörda bygder. Enligt min mening talar således även samhällsekonomiska skäl för den av utredningen angivna inriktningen av produktionsmålsättningen i fråga om åkerarealen".

Vidare framhåller föredraganden "Vad jag här anförut innebär att våra naturliga resurser i fråga om jordbruksjord i framtiden bör utnyttjas för jordbruksproduktion och den brukningsvärda åkerjorden skyddas från exploatering för andra ändamål".

Som framhållits i början av detta avsnitt togs under 1960-talet betydande arealer åker ur produktion. Den då gällande

uppsiktslagen (lagen den 30 juni 1947 om uppsikt å jordbruk) kunde endast i begränsad omfattning påverka denna nedläggning. Orsakerna härtill var dels att det rådde en viss oklarhet rörande de allmänna riktlinjer som skulle vara vägledande vid tillämpningen och dels att den konkreta tillämpningen av lagen medförde vissa svårigheter. Till det sistnämnda hörde frågan i vad mån lantbruksnämnderna vid sina prövningar av nedläggning av jordbruks borde ta hänsyn till andra faktorer än sådana som hade samband med brukningsenhetens bärkraft.

Den 1 januari 1970 ersattes uppsiktslagen av jordhävdslagen (1969:698). Lagen anslöt sig till 1967 års jordbrukspolitiska beslut som utgick från att det var möjligt att uppnå betydande samhällsekonomiska vinster genom att lösgöra produktionsresurser från jordbruk med svaga förutsättningar för rationalisering och överföra dem till andra sektorer med högre produktivitet. Jordhävdslagens syfte blev därför i huvudsak endast att främja jordbrukets rationalisering och skydda resultatet av denna. Grundprincipen i lagen är att det skall vara tillåtet att lägga ned jordbruk. Endast i sådana fall då nedläggningen strider mot vissa allmänna intressen kan det allmänna gripa in.

Jordhävdslagen utformades så att dess räckvidd blev begränsad. Detta torde vara huvudorsaken till att lantbruksnämndernas ingripande med förbud och föreläggande varit förhållandevis få. Som framgår av tabell 3 har under perioden 1970 - 1976 avgjorts drygt 1 500 ärenden enligt jordhävdslagen vilket innebär i medeltal 218 per år. Av dessa utgör 3/4 förklaringar enligt 7 § som innebär att nedläggning tillåts.

TABELL 3 ÄRENDEN ENLIGT JORDHÄVDSLAGEN (1969:698). HELA RIKET

ÅR	Antal meddelade förelägganden enligt 3 § första st punkt 1		3 § första st punkt 2		Antal handlagda ärenden med yrkanden om inlösen enligt 5 §	Förbud mot matjordstakt enligt 6 §		Antal utfärdade förklaringsar enligt 7 §
	3 § första st punkt 1	3 § första st punkt 2	3 § första st punkt 2	3 § första st punkt 2		Antal	Areal åker, ha	
1970	-	7	7	1	228	3511	246	
1971	1	6	6	2	10	585	244	
1972	2	6	6	2	13	106	134	
1973	-	4	4	1	3	46	162	
1974	4	7	7	5	17	211	138	
1975	1	8	8	4	15	69	145	
1976	1	11	11	-	5	34	94	
Totalt	9	49	49	15	291	4562	1163	
Medelvärde	1	7	7	2	42	652	165	

Källa: LN:s verksamhetsstatistik åren 1970-76, tabell 13

Jordförvärvsutredningen finner för sin del att en revidering av jordhävdslagen är påkallad. Flera skäl talar härför. De av 1977 års riksdag beslutade jordbrukspolitiska riktlinjerna innebär att jordbruksmark, som är lämplig för fortsatt jordbruksproduktion, bör behållas för sådan produktion. Detta överensstämmer också med statsmakternas uttalanden om grunderna för den pågående fysiska riksplaneringen. I de utpräglade glesbygderna är det vidare ett starkt allmänt intresse att bl.a. de sysselsättningsmöjligheter som finns inom jordbruket tas till vara i enlighet med grunderna för regionalpolitiken. Enligt jordförvärvsutredningens mening föreligger således skäl för att det allmänna med hjälp av en reviderad jordhävdslag skall kunna ingripa mot såväl nedläggning av jordbruk som är lämplig för fortsatt produktion som mot sådan brukning som med hänsyn till ortens förhållanden inte fyller skäliga krav på intensitet. Sistnämnda möjlighet att ingripa anser utredningen vara nödvändig för att i vissa bygder kunna motverka följderna av ett passivt ägande av jordbruksfastigheter. En reviderad jordhävdslagstiftning bör i detta hänseende även i övrigt ses som en jordbrukspolitiskt nödvändig komplettering av jordförvärvslagstiftningen.

8 Huvudfrågor i en reviderad lagstiftning

8.1 Legens räckvidd

Nu gällande lag är tillämplig på odlad jord som ingår i fastighet som är taxerad som jordbruksfastighet.

Enligt 7 § kommunalskattelagen (1928:370) är det användningssättet som är avgörande för om en fastighet skall taxeras som jordbruksfastighet eller som annan fastighet. Används fastigheten för jordbruk eller skogsbruk, skall den således taxeras som jordbruksfastighet. Detsamma gäller för fastighet som ligger oanvänd, såvida det inte är påtagligt att den är avsedd att användas för annat ändamål. Med jordbruk avses även binäring till jordbruk.

I riksskatteverkets anvisningar för den allmänna fastighetstaxeringen 1975 rekommenderas att taxeringsenhet med bostadsbyggnad skall taxeras som jordbruksfastighet, om den produktiva marken uppgår till minst fem hektar eller åkerarealen till minst två hektar. Taxeringsenhet, som inte är bebyggd med bostadsbyggnad, bör enligt anvisningarna taxeras som jordbruksfastighet.

Det finns enligt utredningens mening inte anledning att ändra på att lagen endast skall kunna tillämpas på egendom som är taxerad som jordbruksfastighet. Den nuvarande ordningen har motsvarande begränsning som jordförvärvslagen och har inte gett upphov till några tolkningsvårigheter.

Med begreppet odlad jord i nuvarande lag förstås åker och kultiverad betesmark. Åker är mark som plöjts och som används för växtodling (även fältmässiga odlingar av köksväxter, frukt och bär), däremot inte mångåriga slätter- och betesvallar, som utnyttjas endast undantagsvis eller som inte väntas bli plöjda på nytt. Med kultiverad betesmark avses gräsbärande mark som används för bete och förbättrats

genom röjning, bearbetning med redskap, gödsling eller sådd med vallväxter samt sådan gräsbärande mark som tidigare varit åker och utnyttjas som bete (jfr prop. 1969:134 s. 24 f).

Ingripande enligt nu gällande lag kan ske endast när jordbruket varit nedlagt under mindre tid än tre år. Jordbruket anses härvid nedlagt om odlad jord under mer än två år i följd inte bearbetats eller utnyttjats för slätter eller betesgång eller om skog planterats på jorden. Bestämmelsen innebär att lantbruksnämnden kan ingripa först sedan två år förflutit efter det brukningen har upphört. Har fem år förflutit kan ingripande således inte ske. Mot pågående brukning, även om denna är kvalitetsmässigt mycket undermålig, kan några åtgärder över huvud taget inte vidtas. Nuvarande bestämmelser medför svårigheter att fastställa den verkliga tidpunkten för brukningens upphörande, vilken tidpunkt är avgörande för såväl när ingripande får ske som när det är för sent att vidta några åtgärder.

Svårigheter kan också föreligga att avgöra om den odlade jorden varit föremål för bearbetning, utnyttjats för slätter eller betesgång. Framför allt är betesgången, som ofta utgör sista stadiet vid en nedläggning, svårbedömbart. Det har visat sig att man i praxis ställt mycket låga krav på betesgång. Det har således ansetts tillräckligt att exempelvis en häst fått gå på bete en kortare tid för att lagens krav på betesgång skall anses uppfyllt.

Som framgår av lantbruksnämndens i Norrbottens län framställning (se avsnitt 6) har tidsbegränsningen i lagen medfört att det i praktiken blivit svårt att ingripa med åtgärder mot nedlagd åker.

För att komma ifrån nuvarande svårigheter vid bedömningen och göra lagen mer effektiv föreslår utredningen att lagens räckvidd vidgas. Lagen bör således utan särskilt angiven

tidsbegränsning vara tillämplig på jordbruksmark som brukas för jordbruksändamål. I begreppet jordbruksmark bör härvid läggas in samma innebörd som i begreppet odlad jord i nuvarande lagstiftning. Utredningen anser emellertid att jordbruksmark utgör en bättre benämning på den mark som bör falla inom lagens tillämpningsområde än odlad jord. Utredningen ansluter sig vidare till den definition på åker och kultiverad betesmark som getts i den ovan nämnda propositionen.

Förslaget innebär att ingripande skall kunna ske såväl mot jordbruksmark där brukningen pågår men där denna är kvalitetsmässigt dålig, exempelvis genom underlåtenhet att underhålla markanläggningar, som mot mark där brukningen har upphört.

Vid lagens ikraftträdande kommer det att finnas jordbruksmark som tidigare har brukats men som har lagts ned utan prövning enligt gällande lag. I denna mark kan ingå områden där det från jordpolitisk synpunkt är mycket angeläget att marken åter tas i bruk för jordbruksproduktion. Som ett exempel härpå kan nämnas de skiften av nedlagd åker som finns på många håll i de nordligaste länens åkerområden. Dessa skiften består ofta av god jordbruksmark och kan gränsa mot eller vara omgivna av brukad åker vars innehavare ofta har stort behov av ytterligare åker för att kunna utveckla sina jordbruksföretag. Det kan här i vissa fall såväl från arronderingsynpunkt som från förstärkningsynpunkt vara av stor vikt att dessa skiften åter uppodlas. Ett annat exempel är mark som det från regionalpolitisk synpunkt är särskilt angeläget att den kan användas som förstärkning till i orten bosatt brukare.

Enligt utredningens mening bör det finnas möjligheter att tillämpa lagen också på sådan mark. Detta bör emellertid gälla endast om särskilda skäl föreligger. Ett sådant

särskilt skäl är enligt utredningens mening det tidigare anförda exemplet att jordbruksmark ligger insprängd i annan mark som brukas och vars ägare behöver mark för rationalisering av sina företag. Regionalpolitiska bedömningar kan också utgöra sådana särskilda skäl.

En förutsättning för att mark som är nedlagd åter skall odlas upp är givetvis att åtgärden bedöms som företagsekonomiskt och/eller samhällsekonomiskt motiverad. De företagsekonomiska övervägandena skall härvid göras med hänsyn till de framtida brukningsförhållandena.

Utredningens ställningstagande innebär att lagen i viss mån kommer att bli retroaktiv. Utredningen vill emellertid erinra om att redan nuvarande lag ger viss möjlighet att ingripa i efterhand och det saknas anledning att ta bort denna möjlighet. Eftersom utredningen inte föreslår någon tidsbegränsning för ingripande bör dock de särskilda skälen för att ingripa mot redan nedlagd mark vara starkare ju längre tid som förflutit sedan nedläggningen. Självfallet får ingripande inte heller ske om tillstånd till nedläggningen har meddelats enligt nu gällande eller enligt äldre lag.

Betänkligheterna mot borttagandet av den nuvarande tidsbegränsningen minskas också av de möjligheter som kommer att föreligga att lämna statligt stöd till jordbruksställande av jordbruksmark enligt ovan angivna stödförfattningar och av de inlösemöjligheter som föreslås i det följande.

All jordbruksmark behöver uppenbarligen inte bli föremål för brukning. En lämplig grund för avgränsningen av den jordbruksmark som bör omfattas av lagen är enligt utredningens mening den indelningsgrund som jordbruksutredningen föreslagit (SOU 1977:17 s. 331) vid sin bedömning av vilka brukningsenheter som har förutsättningar att uppfylla målet för rationaliseringspolitiken på lång resp. kort sikt:

"Till utvecklade och utvecklingsbara företag har utredningen räknat företag som har respektive förväntas få en sådan kombination av resurser, att vid en fortlöpande tillämpning av känd teknik jordbruksprodukter kan produceras till lägsta möjliga kostnad, samtidigt som inkomst målet för i jordbruket sysselsatta kan uppnås. Dessa företag har förutsättningar att uppfylla målet för rationaliseringspolitiken på såväl lång som kort sikt.

Till begränsat utvecklingsbara företag har utredningen räknat företag som inte har eller efter lämplig investering kan anses få en sådan omfattning och kombination av resurser, att de kan hänföras till gruppen utvecklade och utvecklingsbara företag. Däremot kan de anses bestående och även ha vissa utvecklingsmöjligheter under en begränsad period. Som regel rör det sig om företag som under en begränsad tid - nuvarande brukares återstående yrkesverksamma tid - utnyttjar produktionsresurser med lågt alternativvärde.

Till företag som inte är utvecklingsbara har utredningen räknat företag som inte har eller efter lämplig investering kan anses få en sådan omfattning och kombination av produktiva resurser att de varken kan hänföras till gruppen utvecklade och utvecklingsbara företag eller till gruppen begränsat utvecklingsbara företag."

Jordförvärvsutredningen har i sitt förslag (SOU 1977:93) till ny jordförvärvslag anslutit sig till denna bedömning och använt samma indelning och benämningar.

Utredningens ställningstagande innebär sammanfattningsvis att lagen bör tillämpas på mark som

- 1) ingår i ett utvecklat eller utvecklingsbart företag,
- 2) ingår i ett sådant företag som avses i 8 § 2 i utredningens förslag till ny jordförvärvslag eller
- 3) är användbar för rationaliseringsändamål enligt 5 § 1 eller 8 § 1 utredningens förslag till ny jordförvärvslag.

Mot denna bakgrund anser utredningen att lagen i materiellt hänseende bör avse sådan jordbruksmark som med hänsyn till belägenhet, omfattning och övriga förutsättningar är lämplig för jordbruksproduktion.

8.2 Undantag från lagens bestämmelser

Nu gällande lag är inte tillämplig på mark som tillhör staten, ingår i fastighet med skattenaturen annan fastighet, ingår i fastighet som genom avstyckning bildats för annat ändamål än jordbruk och som därefter inte har undergått taxering eller sådan mark på vilken jordbruket har varit nedlagt i tre år.

Enligt tilläggsdirektiven bör utredningen eftersträva sådana bestämmelser att alla kategorier markägare kan åläggas tillse att marken brukas i enlighet med ortens förhållanden. Detta för med sig att även undantaget för staten bör utgå. Genom att även statens mark kommer att omfattas av lagen får lantbruksnämnderna kontroll över all den mark som även i fortsättningen skall användas för jordbruksproduktion. I sammanhanget bör erinras om att utredningen i sitt förslag till ny jordförvärvslag har föreslagit att statliga förvärv och överlåtelser skall omfattas av tillståndsplikten enligt den nya jordförvärvslagen.

Övriga undantag bör enligt utredningens mening finnas kvar. Detta innebär att även i fortsättningen undantag bör göras för mark, som ingår i fastighet med skattenaturen annan fastighet, som ingår i fastighet som har nybildats för annat ändamål än jordbruk och som därefter ej har undergått taxering samt sådan mark som ingår i stadsplan eller som enligt byggnadsplan, fastställd efter den 1 januari 1948, är avsedd för annat ändamål än jordbruk. Beträffande skattenaturen vill utredningen framhålla att det är av vikt att vid kommande allmänna fastighetstaxeringar inte sådana förändringar i bestämmelserna görs att ytterligare jordbruksmark kommer att ingå i fastighet som är taxerad som annan fastighet.

Utredningen vill i sammanhanget framhålla att det kan

finnas stadsplaner och byggnadsplaner som numera är inaktuella. Enligt utredningens mening är det angeläget att sådana planer revideras, vilket man också betonat i samband med den fysiska riksplaneringen. Det är vidare angeläget att jordbruksmark som inte tagits i anspråk för i plan avsedda ändamål sköts väl. Det får i detta fall anses åligga exploitören, som kan vara kommun eller annan, att svara för att marken brukas. Utredningen har därför inte ansett det nödvändigt att införa någon bestämmelse om hur sådan mark skall brukas i avvaktan på exploateringens fullföljande. Det bör emellertid stå lantbruksnämnden fritt att göra de påpekanden om brukningen av sådan mark som är befogade.

Utöver nu angivna undantag bör den nya lagen vidare innehålla en uttrycklig bestämmelse om undantag för företag vars tillåtlighet prövas i särskild ordning, exempelvis enligt vattenlagen, väglagen eller byggnadslagstiftningen.

8.3 Skötsel och ingripande

Nu gällande lag syftar i huvudsak endast till att främja jordbrukets rationalisering och skydda resultatet av denna. Grundprincipen i lagen är att det i och för sig är tillåtet att lägga ned jordbruk. Endast i sådana fall då nedläggningen strider mot vissa allmänna intressen kan lagen tillämpas och ingripande ske. Lantbruksnämnden kan härvid förelägga innehavaren att återställa hävden under förutsättning att den odlade jorden antingen ingår i brukningsenhet, som är eller genom tekniskt och ekonomiskt rimliga åtgärder kan bli lämpad för rationell jordbruksdrift och som lider skada genom nedläggningen eller som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter finnes böra hållas i odlat skick för att underlätta bildandet av rationell brukningsenhet.

Nuvarande bestämmelser omfattar sålunda inte all åkerjord

och det är endast mot nedlagd åkerjord som ingripande kan ske. Något kvalitetskrav på brukningen uppställs inte.

Enligt utredningens mening bör åtgärder kunna vidtas och ingripande kunna ske mot jordbruksmark som inte brukas eller som inte används så att markens produktionsförmåga tas till vara för rationell jordbruksproduktion.

All åker och kultiverad betesmark bör således brukas med undantag av sådan mark som från jordpolitisk synpunkt saknar intresse. Kortfattat kan utredningens ståndpunkt uttryckas så: "den jord som är brukningsvärd som åker eller kultiverad betesmark skall brukas rationellt".

Ingripande skall härvid kunna ske såväl mot mark där brukningen upphört som där brukningen är kvalitetsmässigt dålig. Naturvårdsintressen bör däremot inte kunna ligga till grund för att åtgärder skall kunna vidtas med stöd av bestämmelserna i lagen om skötsel av jordbruksmark. Detta får i stället ske med stöd av bestämmelserna i naturvårdslagstiftningen.

En av anledningarna till att nuvarande lags räckvidd är begränsad är att lantbruksnämnderna ofta får kännedom om att brukningen upphört först sedan så långt tid förflutit därefter att ingripande inte får ske. Även om tidsbegränsningen tas bort är detta enligt utredningens mening inte tillräckligt. Utredningen föreslår därför även att en anmälningsskyldighet införs för ägare som avser att ta jordbruksmark ur produktion. Självfallet bör inte denna anmälningsskyldighet föreligga om det är fråga om en helt obetydlig åtgärd. Exempel på sådan åtgärd som inte bör omfattas av anmälningsskyldigheten kan vara uträtning av en brukningsgräns, anläggning av en brukningsväg eller uppförande av en ekonomibyggnad på jordbruksmark. Den föreslagna anmälningsskyldigheten medför att lantbruks-

nämnden på ett tidigt stadium får kännedom om planerade åtgärder. Utredningen anser det därmed inte befogat att gå så långt att en direkt tillståndsplikt införs. Ett anmälningförfarande är enligt utredningens mening ett smidigt instrument för att uppnå det avsedda syftet.

Anmälan bör göras skriftligen hos lantbruksnämnden senast två månader innan den tilltänkta ändringen skall äga rum. Det bör härvid ankomma på lantbruksnämnden att om möjligt inom angiven tid fatta beslut i ärendet. Närmare föreskrifter härom bör utfärdas av regeringen. Finner lanbruksnämnden att anmälan avser sådan jordbruksmark som med hänsyn till belägenhet, omfång och övriga förutsättningar inte är lämplig för jordbruksproduktion bör nämnden inte motsätta sig att marken i fråga tas ur produktion. Även om marken är lämplig för jordbruksproduktion bör den dock i vissa fall få användas för annat godtagbart ändamål, exempelvis för golfbana, campingplats eller marknadsplats.

Har brukningen upphört eller sker denna på ett sätt som med hänsyn till ortens förhållande inte kan anses som rationellt bör lantbruksnämnden kunna ingripa och föreskriva vilka åtgärder som skall vidtas.

Lantbruksnämnden bör härvid bl.a. kunna föreskriva de åtgärder som behövs för att sätta marken eller markanläggningarna i sådant skick att en rationell produktion skall kunna upprätthållas samt lämna föreskrifter om viss värtodling.

Som exempel på sådana åtgärder kan nämnas rensning, fördjupning eller igenläggning av öppna diken och avlopp, täckdikning, stenröjning, buskröjning samt alla de åtgärder som kan erfordras för att nedlagd jordbruksmark åter skall kunna brukas rationellt.

Lantbruksnämnden bör vidare kunna föreskriva viss inriktning av företagets växtodling så att produktionsinriktningen blir lämplig med hänsyn till de förhållanden som råder på orten. I samband härmed bör nämnden också kunna lämna föreskrifter om markkartering, grundkalkning och grundgödsling, ogräsbekämpning och omläggning av betesmark.

Utredningen har övervägt att föreslå möjlighet för tillsynsmyndigheten att meddela föreläggande om viss djurhållning men har avstått härifrån. Ett sådant föreläggande skulle innebära ett mycket långtgående ingrepp i den enskildes brukningsförhållanden. Vidare kan det uppstå betydande praktiska svårigheter att genomföra en föreskrift om djurhållning. Bör jordbruksmarken i sin helhet eller till viss del användas för produktion av vallväxter, bör lantbruksnämnden emellertid kunna förelägga innehavaren att ha sådan produktion även om denne inte har eller är beredd att skaffa djur.

I nuvarande lag finns inga bestämmelser som gäller jordbrukets byggnader. Utredningen har inte heller funnit behov av att införa sådana bestämmelser. Även om ingripandet begränsas till fall där investeringen är lönsam blir konsekvenserna av ett ingripande i fråga om byggnaderna regelmässigt så mycket större än konsekvenserna av ett ingripande i fråga om jordbruksmarken. Intresset för att underhålla de byggnader som behövs för att på ett ekonomiskt sätt utnyttja företagets produktionsförutsättningar bedöms också vara så väsentligt för ägaren att särskilda bestämmelser med hänsyn till det allmännas intresse inte skall behövas.

I vissa fall torde det räcka med enbart ett föreläggande att vidta viss åtgärd för att rättelse skall ske. Erfarenheten av tidigare lagstiftning visar emellertid att före-

läggandena ofta bör kombineras med vite för att ge mera tyngd åt detta. Vitesbeloppet bör härvid bestämmas i förhållande till åtgärden så att det utgör ett effektivt påtryckningsmedel.

Innan beslut om föreläggande fattas bör detta föregås av överläggningar mellan lantbruksnämnden och innehavaren. Är denne markägare bör i stället för ett föreläggande att vidta vissa åtgärder kunna godtas att marken i fråga utarrenderas. Detta bör då ske på ett sätt som lantbruksnämnden kan godkänna. Arrendet bör härvid vara så långsiktigt och arrendesumman så avpassad, att arrendatorn kan genomföra de åtgärder som markägaren annars skulle förelagts utföra. Föreläggande om utarrendering bör däremot inte kunna ske.

Enligt utredningens mening blir en frivillig utarrendering i stället för ett föreläggande om viss åtgärd också rationaliseringsbefrämjande. Framför allt torde passiva ägare, som låter marken ligga obrukad eller utnyttjar den extensivt, kunna förväntas välja utarrendering i stället för att själv vidta erforderliga åtgärder. Lantbruksnämnden får härigenom möjlighet till viss styrning genom att påverka valet av arrendator.

Som tidigare framhållits bör de investeringar som föreskrivs vara företagsekonomiskt och/eller samhällsekonomiskt försvarliga. De företagsekonomiska övervägandena bör härvid ske med hänsyn till de framtida brukningsförhållandena. En föreskriven åtgärd kan därför ur den passiva markägarens synvinkel framstå som betungande och kanske medverka till att denne avhänder sig marken till någon som genom sitt tidigare markinnehav har bättre förutsättningar att genomföra erforderliga åtgärder och ta till vara markens produktionsförmåga. Även kvalitetskravet på brukningen bedöms bli rationaliseringsbefrämjande. Som tidigare nämnts kommer

det att finnas möjligheter till statligt stöd för iordningställande av jordbruksmark.

8.4 Matjordstäkt

Enligt 18 § naturvårdslagen (1964:822) får täkt av jord för annat ändamål än markinnehavarens husbehov inte ske utan länsstyrelsens tillstånd. Med husbehovstäkt avses i naturvårdslagen (prop. 1964:148 s. 75) den förbrukning som krävs för skötseln av en jordbruks- eller skogsbruksfastighet. Enligt utredningens mening behövs alltjämt en bestämmelse om matjordstäkt i en reviderad jordhävdslagstiftning. Det är nämligen inte säkert att en prövning enbart enligt naturvårdslagen skulle tillgodose det jordbrukspolitiska intresse som finns att förhindra att fastigheten försämrans genom att matjord bortförs. I likhet med vad som nu gäller enligt naturvårdslagen bör husbehovstäkt vara undantagen.

Enligt utredningens mening bör dock med husbehovstäkt avses sådan täkt som är normal för skötseln av tomtmarken till innehavarens och de anställdas bostäder. Härav följer att matjordstäkt för iordningställandet av sommarstugetomter eller för försäljning inte bör bedömas som husbehovstäkt.

Bestämmelserna om matjordstäkt bör därför i förhållande till nu gällande lag ändras så att all annan matjordstäkt på jordbruksmark än husbehovstäkt skall föregås av anmälan på samma sätt som när jordbruksmark annars tas ur produktion enligt vad utredningen tidigare föreslagit. Om lantbruksnämnden skall ingripa mot täkt får avgöras efter samma grunder som utredningen tidigare förordat när det gäller fråga om nedläggning av jordbruksmark. Förslaget ger lantbruksnämnderna en bättre och mera fullständig kontroll över den jordbruksmark som även framtida skall användas för jordbruksproduktion.

8.5 Inlösen

Enligt nuvarande lag kan staten bli skyldig inlösa den jord som berörs av ett föreläggande. Då föreläggande om att återställa hävden oftast berör endast del av fastighet kan det förhållandet uppkomma att inlösen inte kan äga rum till följd av att bestämmelserna i fastighetsbildningslagen förhindrar ett avskiljande av aktuellt markområde från stamfastigheten. Utredningen föreslår att statens skyldighet till inlösen skall gälla hela den fastighet som ifrågasvarande markområde tillhör, om detta inte är av så ringa omfattning att det kan anses obilligt att så sker. Inlösen bör emellertid efter överenskommelse även kunna avse bara del av fastighet om så bedöms lämpligt i det enskilda fallet.

Utredningen har i sitt förslag till ny jordförvärvslag för motsvarande fall föreslagit att lösenbeloppet skall bestämmas med tillämpning av expropriationslagens värderingsregler. Detta bör även gälla inlösen enligt lagen om skötsel av jordbruksmark.

8.6 Förhållandet till annan lagstiftning

En lag, som ålägger ägare eller innehavare av sådan mark att använda marken för jordbruksproduktion, kan i en del fall komma att strida mot annan lagstiftning eller föreskrifter som meddelas med stöd av sådan. Så kan t.ex. bli fallet i fråga om byggnadslagstiftningen, naturvårdslagen och skogsvårdslagen. I den mån företagets tillåtlighet prövas i särskild ordning bör sådan ändring av markanvändningen inte falla in under lagen om skötsel av jordbruksmark.

Som framgår av avsnitt 4.3.2 kan markens innehavare med stöd av naturvårdslagen i flera fall åläggas inskränkningar i förfoganderätten över marken. I den mån sådana föreskrifter

innebär att den pågående markanvändningen avsevärt försvåras skall ersättning utgå. I övriga fall förutsätts föreskrifterna inte vara mer ingripande än som kan förenas med ett normalt jordbruk.

Som tidigare anförts har utredningen, eftersom regleringen i naturvårdslagen och jordhävdslagen sker från olika utgångspunkter, funnit lämpligt att bestämmelsen i jordhävdslagen om täkt av matjord överförs till den nya lagen. Lydelsen bör emellertid enligt det anförda ändras. Bestämmelserna i de båda lagarna nödvändiggör vidare samordningsföreskrifter för tillståndsgivningen som lämpligen tas in i naturvårdsförordningen (1976:484) och tillämpningsförordning till lagen om skötsel av jordbruksmark.

Förhållandet till skogsvårdslagen påkallar uppmärksamhet endast i den mån marken ligger oanvänd och därför även skogsvårdslagen kan komma att bli tillämplig. Om jordbruksmark har övergått till att bli skogsmark och används för virkesproduktion talar nämligen samhällsekonomiska skäl för att marken även fortsättningsvis får användas för sådant ändamål. Annorlunda ställer det sig emellertid om marken ligger helt oanvänd. Det är ofrånkomligt att såväl skogsvårdslagen som den nya lagen om skötsel av jordbruksmark i princip blir tillämpliga i fråga om sådan mark. Det är dock enligt utredningens mening inte möjligt att ställa upp någon generell regel för dessa fall utan frågan om markens framtida användning måste avgöras med ledning av omständigheterna i det aktuella fallet. Härvid bör de ansvariga myndigheterna (lantbruksnämnden och skogsvårdsstyrelsen) samråda innan beslut fattas.

Det bör i sammanhanget nämnas att 1973 års skogsutredning (SOU 1978:6 s.9) funnit att det inte kan anses nödvändigt att behålla den regel som innebär att outnyttjad mark, som i och för sig är lämplig för virkesproduktion under vissa omständigheter skall falla utanför skogsvårdslagens till-

lämpningsområde. Det bör i stället enligt denna utredning prövas i varje enskilt fall om mark, som inte är föremål för någon form av utnyttjande, skall undantas från skogsvårdslagen.

9 SpecialmotiveringInledande bestämmelser1 och 2 §§

I paragraferna anges den mark på vilken lagen är tillämplig. Punkterna 1 och 2 i 2 § har motsvarighet i nuvarande lag. I punkt 3 undantas mark vars tillåtlighet prövas i särskild ordning, exempelvis enligt väglagen, vattenlagen eller byggnadslagstiftningen. Eftersom det nuvarande undantaget för staten föreslås avskaffat faller också lantbruksnämndens mark i princip under lagen. Utredningen har utgått från att sådan mark måste skötas. Skulle mot förmodan fråga uppkomma om ingripande får denna fråga självfallet avgöras av lantbruksstyrelsen.

Skötsel m.m.3 §

Enligt paragrafen skall sådan jordbruksmark som med hänsyn till angivna egenskaper är lämplig för jordbruksproduktion brukas, så att markens produktionsförmåga tas till vara rationellt för sådan produktion. Bestämmelsen ger uttryck för grundtanken att den brukningsvärda jordbruksmarken skall brukas. Vilken denna mark är framgår av avsnitt 8.1. Brukningen skall vidare vara rationell. Vad som kan anses rationellt får avgöras med ledning av förhållandena på orten.

4 §

I paragrafen ges undantag från huvudregeln i 3 §. För att avsteg skall få göras från denna förutsätts att det föreligger särskilda skäl. Exempel på sådana skäl har angetts i huvudmotiveringen. Detta gäller även vid matjordstäkt för annat ändamål än husbehov. Innebörden av uttrycket husbehov har angetts i avsnitt 8.4.

5 §

Enligt denna paragraf är markägaren skyldig att inom angiven tid göra anmälan innan jordbruksmark tas ur produktion eller täkt av matjord sker för annat ändamål än husbehov. Anmälningskyldigheten har inte begränsats till jordbruksmark som är lämplig för jordbruksproduktion utan föreligger så snart jordbruksmark, oavsett beskaffenhet, är berörd. Denna konstruktion har valts eftersom anmälningskyldigheten inte bör göras beroende av den enskildes uppfattning om vad som är lämpligt för jordbruksproduktion. Marken måste dock vara sådan som anges i 1 §. Om åtgärden endast berör en obetydlig del föreligger dock inte anmälningskyldighet. Detta följer av uttrycket jordbruksmark "av någon betydelse".

6 §

Utredningen har förutsatt att regeringen skall meddela administrativa bestämmelser med närmare föreskrifter om skyldighet för lantbruksnämnden att meddela beslut i fråga om tillåtligheten av en aktuell åtgärd som avses i 4 §.

Tillsyn7 - 10 §§

I paragraferna åläggs lantbruksnämnden och lantbruksstyrelsen ansvaret för övervakningen av lagens efterlevnad. De får i sådant syfte meddela de förbud och förelägganden som behövs, exempelvis föreskrifter om viss värtodling eller iståndsättning av mark eller markanläggning. Åtgärder som kan komma i fråga anges i 9 §. Uppräkningen där är dock inte uttömmande. Även annan liknande åtgärd kan således komma i fråga.

Föreläggande eller förbud får riktas mot markens ägare eller nyttjanderättshavare eller mot båda. Om nyttjanderättshavarens återstående besittningstid är kort eller kostnaden för den ifrågasatta åtgärden avsevärd och det därför framstår som obilligt att ålägga nyttjanderättshavaren ansvaret, bör förelägget i allmänhet riktas mot jordägaren ensam.

Tillsynsmyndigheten kan bestämma att förbud eller föreläggande omedelbart länder till efterrättelse. Denna bestämmelse är i första hand avsedd för matjordstäkt.

Inlösen

11 - 12 §§

I paragraferna ges ägaren av fastighet, som helt eller delvis varit föremål för ingripande med stöd av lagen, möjlighet att begära inlösen. Till skillnad från nuvarande lag avser inlösen skyldigheten hela fastigheten. Som framhållits i avsnitt 8.5 föreligger dock inte hinder mot frivillig överenskommelse att endast en del skall lösas in, om så anses lämpligare. Om särskilda skäl föranleder annat föreligger inte någon inlösen skyldighet för staten. Sådana skäl kan vara att endast en obetydlig del av fastigheten varit berörd av åtgärden och det därför framstår som obilligt att hela fastigheten skall lösas.

I fråga om lösenbeloppets storlek har expropriationslagen gjorts tillämplig. Kan överenskommelse inte nås får enligt 12 § talan instämmas till fastighetsdomstolen.

Övergångsbestämmelser

Punkt 2

Som framhållits i den allmänna motiveringen har utredningen förutsatt att bestämmelserna i denna punkt får tillämpas endast om företagekonomiska och/eller samhällsekonomiska skäl talar för detta.

Sammanställning av remissyttranden

1 Allmänna överväganden

Remissinstanserna instämmer i huvudsak i utredningens allmänna överväganden eller lämnar dessa utan erinran.

Hovrätten för Nedre Norrland: Hovrätten vill — — — ifrågasätta om inte, i stället för att en helt ny lag tillskapas, samma resultat kan uppnås genom ändringar i nu gällande jordhävdslag. Hovrätten vill emellertid inte motsätta sig att jordhävdslagen ersättes av en helt ny lag, vari de nya riktlinjerna för jordbrukspolitiken får sin uppföljning i en mer effektiv lagstiftning. Den av utredningen föreslagna lagen synes kunna ge de ramföreskrifter för brukandet av jorden som erfordras med tanke på de mål som uppställes.

Lantbruksstyrelsen: 1977 års jordbrukspolitiska beslut bygger på grundsatsen att jordbrukspolitiken skall främja rationellt utnyttjande av landets naturliga resurser för jordbruksproduktion, vilket bl. a. innebär att åkerjorden bör utnyttjas för detta ändamål. Den skötselmålsättning som kommer till uttryck i förslaget 3 § ser lantbruksstyrelsen som ett lagfästande av denna grundsats. Målsättningen innebär en väsentligt utökad räckvidd för jordhävdslagstiftningen och hälsas med tillfredsställelse inom lantbruksverket.

Skogsstyrelsen: Skogsstyrelsen biträder jordförvävsutredningens uppfattning att en revidering av jordhävdslagen är påkallad. Det är angeläget för såväl samhället som berörda näringar att markresurserna utnyttjas så rationellt som möjligt. Nuvarande jordhävdslags begränsade räckvidd, viss osäkerhet om den lämpligaste markanvändningen samt svårigheter med och otillräckliga resurser för skogsodling av nedlagd jordbruksmark torde vara de främsta orsakerna till att omfattande arealer för närvarande ligger helt eller delvis outnyttjade. Den av utredningen föreslagna lagen om skötsel av jordbruksmark, innebärande en kraftig skärpning av 1970 års jordhävdslag är därför befogad.

Statens naturvårdsverk: Naturvårdsverket finner att förslaget till lag om skötsel av jordbruksmark stärker skyddet av odlingsjorden och dess nyttjande inom jordbruksproduktionen. Jordbruksmarken är emellertid också av stor betydelse från naturvårdssynpunkt, särskilt i landets skogs- och mellanbygder. Naturvårdsverket föreslår att det i en lag om skötsel av jordbruksmark eller jordhävdslag införs en allmän hänsynsregel till naturvårdens intressen i likhet med vad som stadgas i skogsvårdslagen.

Lantmäteriverket: En skötsellag med förslaget innehåll torde bl. a. bidra till att motverka passivt jordäggande och därmed främja strukturrationaliseringen. Lantmäteriverket tillstyrker från denna utgångspunkt förslaget.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län: Enligt länsstyrelsens mening är nedläggningen av åkermark i länet f. n. mycket obetydlig. Det förekommer dock fall då mindre åkerskiften insprängda i samlade områden blir obrukade. Med den utformning med bland annat en tidsbegränsning av

möjligheten att ingripa, som nuvarande lagstiftning innehåller, är möjligheterna att påverka nedläggningen f. n. många gånger starkt begränsade. Länsstyrelsen tillstyrker därför att lagstiftningen revideras.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län: Den skärpning av nuvarande jordhävdslag som utredningens förslag till ny lag innebär anser länsstyrelsen väl underbyggd. Lagen utgör ett nödvändigt komplement till utredningens tidigare förslag till ny jordförvärvslag.

Länsstyrelsen i Norrbottens län: Länsstyrelsen delar i huvudsak utredningens syn på vilken målsättning som bör vara vägledande för en ny jordhävdslag.

Behov föreligger dock av en nyanserad tillämpning som anpassas till de i skilda delar av landet rådande olika förutsättningarna. För Norrbottens del är det angeläget att den nya lagen dels ger möjlighet att återföra åkerjord i produktion och dels kan medverka till att få till stånd en betydligt effektivare brukning än hittills på stora arealer av den nu odlade marken. Från rationell synpunkt är den ökning av produktionen som därigenom åstadkommes endast marginell. En motsvarande tillämpning av lagstiftningen i södra och mellersta Sverige skulle däremot kunna skapa överskotts- och avsättningsproblem och samtidigt motverka den avsedda regionalpolitiska målsättningen. — — —

Länsstyrelsen vill mot skisserad bakgrund starkt understryka att lagtext- och tillämpningsföreskrifter bör utformas så att en differentierad tillämpning möjliggöres utifrån respektive regions skilda förutsättningar.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län: Enligt länsstyrelsens mening skulle en effektivare förvärvslagstiftning i hög grad förhindra den nedläggning eller vanhävd av jordbruksmark som nu sker på goda marker. Men givetvis är det värdefullt att också jordhävdsreglerna blir effektivare och länsstyrelsen är därför tillfredsställd över att förslag nu lämnas i detta avseende. Samtidigt vill länsstyrelsen emellertid framhålla att restriktioner av detta slag naturligen blir besvärliga i tillämpningen. Tillsynsresurserna torde aldrig bli helt tillräckliga, administrationen blir överhuvudtaget tyngande och gränfallen blir talrika och besvärliga. Det är därför viktigt att misskötseln av jordbruksmark också kraftfullt motverkas med positiva medel t. ex. information och propaganda i samverkan mellan staten och jordbrukets egna organisationer. De passiva jordägarna bör på detta sätt påverkas att överlåta marken till aktiva brukare i företag som kan bestå.

— — — Vid tillämpningen av en restriktiv skötselagstiftning måste alltså inriktningen i första hand vara att få ägaren att antingen bruka jorden själv eller att överlåta den till en brukare. Därigenom kan skötselreglerna bli ett betydelsefullt hjälpmedel både för att främja jordbrukets kvalitet och för att underlätta strukturrationaliseringen.

I remissbehandlingen av skogsutredningens betänkande höjdes röster för en bredare syn på lagens innehåll och kompetensområde. Istället för en lag för skogsnäringens produktionsintressen talades det för en skogs lag som tillvaratar och samordnar olika samhällsintressens berättigade anspråk på skogsmarkens utnyttjande. Samma synsätt kan säkerligen anbringas på jordbrukslagstiftningen och det kunde ha varit värdefullt med en närmare analys av möjligheterna till koordinering av jordbrukets skötselintressen och natur-kultur-minnesvårdens intressen i en gemensam lagstiftning.

Lantbrukarnas riksförbund: — — — Nedläggningen av jordbruksmark har i många delar av landet medfört vikande produktionsunderlag

och fått regionalpolitiska konsekvenser. Enligt LRFs mening bör lagen om skötsel av jordbruksmark ses som ett led i strävandena att tillvarata landets produktionsresurser på ett ändamålsenligt sätt.

2 Lagens räckvidd

Flertalet av remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan erinran.

Lantbruksstyrelsen: Lantbruksstyrelsen är medveten om problemet med s. k. annan fastighet som omfattar jordbruksmark av intresse för lantbrukets strukturrationalisering och som faller utanför tillämpningsområdet för såväl nuvarande jordhävdslag som den föreslagna skötsel-lagen. Lösningen ligger emellertid enligt styrelsens mening inte i att vidga lagens tillämpningsområde i vad avser taxeringsnaturen. En anknytning av skötsellagens regelsystem till taxeringsnaturen jordbruksfastighet är självklar i sammanhanget och bör inte ändras (jfr annan lagstiftning som berör jordbruksfastigheter, t ex jordförvärvslagen). Däremot är det — som påpekats av flera lantbruksnämnder — angeläget att frågan om en striktare gränsdragning mellan annan fastighet och jordbruksfastighet uppmärksammas när riktlinjer utarbetas för kommande fastighetstaxering.

Jordbruksmark är en bättre sammanfattande benämning än odlad jord för den mark som skötsellagen skall omfatta. Det är också till fördel vid lagens användning att jordbruksmarkens uppdelning på huvudgrupperna åkermark och kultiverad betesmark anges redan i lagtexten. Av utredningens exemplifiering, hämtad ur förarbetena (prop. 1969: 134 s. 24 f) till jordhävdslagen, framgår att kultiverad betesmark är ett heterogent begrepp. Avgränsningen av sådan mark gentemot andra ägslag kan ibland vara svår, särskilt om såväl ökning av den betade arealen som nedläggning av produktionen ofta sker gradvis efter hand som vegetationen förändras, med eller utan kulturåtgärder. Någon precisering utöver den som gjorts i betänkandet av vad som skall anses vara kultiverad betesmark anser lantbruksstyrelsen emellertid inte vara möjlig nu. Den praktiska tillämpningen av lagen får visa om förtydliganden måste göras senare, vilket i så fall bör kunna ske i anvisningsform.

Skogsstyrelsen: Det är angeläget att den av utredningen föreslagna begreppsdefinitionen tillsammans med formuleringen i lagförslagets 3 § inte förhindrar eller försvårar anläggning av fröplantager och skogsplantaskolor på mark som är lämplig för jordbruksproduktion.

Enligt utredningens förslag skall lagen kunna tillämpas även på redan nedlagd jordbruksmark om särskilda skäl föreligger. Detta innebär att såväl lagen om skötsel av jordbruksmark som skogsvårdslagen kan vara tillämplig på mark som ligger oanvänd. Utredningen har också konstaterat detta och säger vidare att "om jordbruksmark övergått till skogsmark och används för virkesproduktion talar samhällsekonomiska skäl för att marken även fortsättningsvis får användas för sådant ändamål". Skogsstyrelsen vill understryka vikten av att ägaren av jordbruksmark, som skogsplanterats med stöd av statsbidrag, inte åläggs att återföra sådan mark till jordbruksmark med stöd av den föreslagna lagen, om inte synnerliga skäl föreligger. Ett sådant synnerligt skäl kan vara att inom ett jordbruksområde finns enstaka tegar som skogsplanterats och dessa därigenom utgör ett hinder i en rationell jordbruksdrift. Mark-

ägaren bör i sådana fall hållas skadeslös med hänsyn till att myndighet tidigare accepterat omläggning till skogsmark.

Det är angeläget att outnyttjad mark beskogas där detta bedöms som mera rationellt än att söka bibehålla eller återställa en jordbruksproduktion. I sammanhanget kan erinras om de förslag till åtgärder på nedlagd jordbruksmark som på uppdrag av regeringen har utarbetats av skogsstyrelsen, lantbruksstyrelsen och statens naturvårdsverk. I den år 1977 framlagda rapporten föreslås att skogsodling på nedlagd jordbruksmark ökas från nuvarande 4 500 ha per år till 7 000 ha per år under en 10-årsperiod.

Gränsdragningsproblem kan uppkomma då det gäller igenväxande hagmarker, som tidigare inrymts i begreppet "odlad jord". I de fall dessa marker är lämpliga för jordbruksproduktion torde de komma att omfattas av den nya lagen och krav kan ställas att markens produktionsförmåga skall tas tillvara rationellt för bete. Däremot i de fall där hagmarkens beskaffenhet är sådan att den inte klassas som mark lämplig för jordbruksproduktion, men ändå utnyttjas för viss betning kan inte krav ställas på rationell brukning. Markens ägare torde ofta betrakta sådan mark som jordbruksmark och önskar fortsätta med extensivt betesbruk. Fråga uppstår då när skogsvårdsstyrelsen med stöd av skogsvårdslagen kan hävda att marken är att anse som skogsmark även om anmälan om nedläggning ej har skett. Detta gränsdragningsproblem angående hagmarkernas utnyttjande bör bli föremål för samråd mellan berörda myndigheter.

Domänverket: Enligt förslaget skall all mark som kallas åkermark och kultiverad betesmark omfattas av lagen. Domänverket instämmer i förslaget med följande synpunkter. Det är önskvärt, att det anges vilken "kulturnivå" som lagen avser i betydelsen kultiverad betesmark, då det läggs olika innebörd i ordet kultiverad betesmark i olika delar av landet.

Utredningens förslag innebär att lagen i viss mån görs retroaktiv. Det är enligt domänverkets mening viktigt, att retroaktiviteten inte utsträcks till att gälla nedlagd jordbruksmark som redan ianspråktagits för annan produktion, när lagen träder ikraft. En så långtgående retroaktiv tillämpning av lagen skulle vara oförsvarbar från såväl samhällsekonomisk som företagsekonomisk synpunkt.

Länsstyrelsen i Jämtlands län: — — — Det skulle säkerligen vara en fördel från jordbrukssynpunkt och tillika från fastighetsindelningssynpunkt om även smärre åkerarealer — med beskattningsnaturen "annan fastighet" — omfattades av brukningsplikt. Hur urvalet av dylika smärre åkerarealer skall ske kan inte anges i detta sammanhang utan måste ytterligare utredas. Det torde även i stor utsträckning vara från jordbruksekonomisk synpunkt fördelaktigt om brukningsplikt omfattar även exploateringsfastigheter.

Länsstyrelsen i Jönköpings län: Lagförslagets definition av jordbruksmark aktualiserar gränsdragningen mot vad som skall utgöra skogsmark enligt nyligen avgivet förslag till ny skogsvårdslag. Länsstyrelsen anser att mångåriga slätter- och betesvallar samt ängs- och hagmarker som utnyttjas till bete skall anses som mark ingående i jordbruksproduktionen och inte mot ägarens bestridande skall kunna överföras till skogsmark med tillämpning av den nya skogsvårdslagen. Det synes även angeläget ur jordbrukssynpunkt att nämnda vallar m. m., även om de endast i relativt ringa mån användes för betesproduktion, ändå skall an-

ses som område ingående i jordbruksproduktionen och inte klassas som skogsmark. Beträffande sådan mark är det angeläget att det i tveksamma fall sker ett intimt samspel mellan lantbruksnämnd och skogsvårdsstyrelse innan klassning sker till skogsmark.

Utredningen har inte funnit behov av att i lagförslaget införa några bestämmelser om jordbrukets byggnader (sid. 47). Länsstyrelsen vill emellertid ifrågasätta om inte en regel motsvarande den som fanns i 1 § i 1947 års lag om uppsikt å jordbruk borde införas och som förhindrar att byggnader som är nödvändiga för jordbruket bortföres eller lämnas utan nödigt underhåll. Särskilt bör detta gälla utvecklade eller utvecklingsbara jordbruk. I de fall byggnaderna anses nödvändiga för jordbruket bör tillstånd föreligga för bortförande av desamma och inte bara anmälningsplikt.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län: I länsstyrelsens yttrande över förslaget till ny jordförvärvslag framhöll länsstyrelsen att med gällande fastighetstaxeringsbestämmelser betydande arealer mark av stort värde för jord- och skogsbruket är taxerade som annan fastighet. Länsstyrelsen föreslog att sådana ändringar av dessa bestämmelser borde övervägas så att all för jord- och skogsbruket användbar mark skulle komma att omfattas av jordförvärvslagets regler. Intresset av att för jordbruksändamål kunna tillvarata all mark som med hänsyn till belägenhet och övriga förutsättningar är lämplig härför, talar för att motsvarande övervägande bör ske beträffande det nu aktuella lagförslaget. Inte minst i ett län som Kopparbergs län med dess splittrade ägarförhållanden är det i många fall nödvändigt att även de smärre åkerarealerna tillvaratas.

Lantbrukarnas riksförbund: Lagförslaget omfattar inte mark taxerad som annan fastighet. LRF vill understryka vad jordförvärvsutredningen framhållit, nämligen att taxeringsanvisningarna ej utformas på sådant sätt att jordbruksmark lämplig för jordbruksproduktion kommer att taxeras som annan fastighet. LRF delar jordförvärvsutredningens uppfattning att byggnader ej bör omfattas av lag om skötsel av jordbruksmark.

Beträffande övergångsreglerna vill LRF rikta kritik mot punkten 2. Enligt LRFs mening bör lagens retroaktiva verkan omfatta all jordbruksmark som tidigare tagits ur produktion, således även sådan mark vilken tagits ur produktion efter tillstånd (jordhävdslagen § 7). LRF bedömer denna fråga mot bakgrund av att meddelade tillstånd tillkommit i enlighet med tidigare förd jordbrukspolitik. Emellertid vill LRF som ett villkor framhålla att kostnadsansvaret måste åligga staten i dessa fall.

Skogsindustriernas samarbetsutskott: Den för närvarande parallellt pågående översynen av lagstiftningen för jordbruket och skogsbruket kan sägas ha det gemensamt att syfta till ett mera rationellt utnyttjande av marken för respektive ändamål. Utredningen har berört — men enligt vår uppfattning ej tillräckligt analyserat — att i vissa fall kommer båda de ifrågavarande lagrummen att bli tillämpliga beträffande mark som ligger oanvänd för jordbruk. Att frågan inte saknar areell betydelse belyses av en rapport utarbetad år 1977 av Skogsstyrelsen, Lantbruksstyrelsen och Statens Naturvårdsverk och som refereras i betänkandet.

Det måste ligga i alla parterns intressen att sådan outnyttjad mark snarast möjligt överföres till skogsproduktion där detta bedömes vara mer

rationellt än att bibehålla eller återställa ett jordbruk. I dessa fall bör, enligt vår uppfattning, marken följdriktigt betraktas som skogsmark. Den nya lagen får ej utformas så att en överföring försvåras.

3 Undantag från lagens bestämmelser

Utredningens förslag tillstyrks i huvudsak eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser.

Hovrätten för Nedre Norrland: Hovrätten tillstyrker att lagen görs tillämplig även på jordbruksmark som tillhör staten, enär samma krav ur brukningssynpunkt bör ställas på staten och enskilda ägare och brukare av jord.

I paragrafens första punkt anges att lagen inte äger tillämpning i fråga om jordbruksmark som ingår i fastighet, vilken har nybildats för annat ändamål än jordbruk och som därefter ej har undergått taxering. Det är emellertid vanligt att vid fastighetsreglering all mark med undantag för en tomplats överförs från en jordbruksfastighet till en annan i stället för att tomplatsen först avstyckas och återstoden av fastigheten sammanläggs med den andra jordbruksfastigheten. Hovrätten föreslår därför att undantaget i första punkten även bör gälla för fastighet, som i samband med annan fastighetsbildningsåtgärd ombildats för annat ändamål än jordbruk (jfr 3 kap. 1 § fastighetsbildningslagen).

Lantbruksstyrelsen: Ansvar för bebyggelseplaneringen vilar primärt på kommunerna. Till följd av uttalanden och andra åtgärder från statsmakternas sida har under senare år hos såväl planansvariga som hos allmänheten vuxit fram ett starkt medvetande om nödvändigheten att hålla med landets jordbruksmark. Lantbruksstyrelsen utgår från att kommunerna i större utsträckning än tidigare beaktar jordbrukets intressen även inom planer som inte är aktuella att genomföra och att erforderliga åtgärder för att upphäva sådana planer — såväl på kommunägd som enskilt ägd mark — vidtas med skyndsamt.

Det förhåller sig vidare så att lantbruksnämndernas engagemang i planeringsprocessen på senare år har ökat väsentligt. Därmed har nämnderna fått bättre kontakt än tidigare med kommunerna och ökade möjligheter att föreslå erforderliga åtgärder beträffande jordbruksmark inom planer som antingen är inaktuella eller där exploatering inte är omedelbart förestående. Styrelsen anser därför i likhet med utredningen att jordhävdslagens undantag för jordbruksmark inom fastställd detaljplan i oförändrat skick kan föras över till skötsellagen. Styrelsen har inte heller i övrigt något att erinra emot de i 2 § föreslagna undantagen från lagens tillämpningsområde. Det finns dock anledning att understryka vikten av att samråd sker med lantbruksnämnderna när jordbruksmark tas i anspråk för företag vars tillåtlighet prövas i särskild ordning.

Lantmäteriverket: Uttrycket "nybildats" i 2 § 1 synes böra ändras till "bildats". Man täcker därigenom in också det fallet att en jordbruksfastighet har förändrats till fastighet för annat ändamål genom fastighetsreglering, ett fall som kan uppkomma t. ex. då fastighets jordbruksmark har förts över till annan jordbruksfastighet medan återstoden skall utgöra bostadsfastighet.

Länsstyrelsen i Norrbottens län: Utredningen föreslår att statligt ägd mark till skillnad från gällande jordhävdslag, skall omfattas av den nya

lagen. Länsstyrelsen finner förslaget betänkligt från principiell synpunkt. Jordbrukets intresse bör enligt länsstyrelsens mening i erforderlig utsträckning beaktas genom samråd med lantbruksnämnden och formerna härför regleras i verksinstruktioner. Vid dessa samråd kan naturligtvis delade meningar uppkomma om lämpligheten att ta i anspråk viss jordbruksmark för andra verksamheter som de statliga verken och myndigheterna har att ombesörja. Om denna intressekonflikt ej kan biläggas vid samrådet bör frågan hänskjutas till länsstyrelsen som utifrån en samlad regionalpolitisk bedömning bör göra intresseavvägningen. Länsstyrelsen motsätter sig dock inte att all kyrklig mark — oberoende av om den är att anse som statlig eller församlingsägd — omfattas av lagen.

Hushållningssällskapens förbund: Den jordbruksmark som kommunerna förfogar över för framtida exploateringsåtgärder bör enligt förbundet ställas till förfogande för rationell brukning. Enligt utredningen bör det stå lantbruksnämnden fritt att göra påpekanden om brukning av sådan mark som är befogad. Från förbundet vill vi att en skärpning införas där det åligger lantbruksnämnden att tillse att jordbruksmarken som skall användas vid en framtida tänkt samhällsutbyggnad brukas rationellt.

Lantbrukarnas riksförbund: — — — Det är enligt LRFs mening önskvärt att all produktiv mark täcks av ifrågavarande lagstiftningar. Enligt LRFs mening bör lagen även omfatta kommunägd jordbruksmark, då markområdet endast på lång sikt avser att få annan användning.

4 Skötsel och ingripande

Flertalet remissinstanser tillstyrker i huvudsak utredningens förslag eller lämnar det utan erinran. Några remissinstanser, bl. a. lantbruksstyrelsen, anser dock att tillståndsplikt bör införas istället för anmälningskyldighet innan jordbruksmark tas ur produktion. Från några håll anförs vidare att kravet på att markens produktionsförmåga skall tas till vara rationellt är oklart och bör preciseras.

Hovrätten för Nedre Norrland: Uttrycket "Lämplig för jordbruksproduktion" i 3 § den föreslagna lagtexten bör även innefatta att det finns förutsättningar att uppnå tillfredsställande ekonomiskt utbyte. Hovrätten ifrågasätter om inte detta bör komma till uttryck i lagtexten (jmf 1 § skogsvårdslagen).

Uttrycket "av någon betydelse" i 5 § i utredningens förslag bör närmare preciseras så att det klart framgår om därmed avses viss areal oberoende av brukningsenhetens storlek eller om begreppet skall ställas i förhållande till berörd fastighet eller brukningsenhet. Det bör vidare tillses att det inte blir möjligt att kringgå anmälningskyldigheten genom att successivt ta mindre områden ur produktion.

Utredningen har föreslagit att anmälan skall göras två månader före en planerad åtgärd, så att tillsynsmyndigheten skall få rådrum att fatta beslut. Hovrätten anser att lagen och blivande tillämpningsföreskrifter bör ges en sådan utformning, att markinnehavaren, om inte besked lämnats inom två månader om åtgärdens tillåtlighet, får företa den planerade åtgärden. Det är betydelsefullt att förfarandet klart åtskiljs från ett ansökningsförfarande.

Markägaren är enligt förslaget ensam skyldig att göra anmälan till lantbruksnämnden. Detta synes vara lämpligt i de flesta fall. Emellertid kan det även finnas tillfällen då annan än markägaren bör svara för anmälningsskyldigheten, t. ex. då marken är upplåten med nyttjanderätt.

Lantbruksstyrelsen: Även om — som utredningen anført — vad som kan anses vara rationell brukning får avgöras med ledning av förhållandena på orten kan lantbruksnämnderna komma att ställas inför svårbedömbara situationer. En sådan kan vara när högvärdig åkermark används som betesmark för hästar. En annan situation är den ovan under rubriken Begreppet jordbruksmark påtalade gradvisa förändringen av kultiverad betesmark. Lantbruksnämnderna torde också komma att få ta ställning till situationer, där brukaren på grund av ålder eller sjukdom brukar sin jord alltmer extensivt. Om skötsellagens målsättning skall kunna uppfyllas måste den nu antydda problematiken beaktas vid utarbetande av tillämpningsanvisningar till lagen.

Kan lantbruksnämnden inte godta den åtgärd som anmälningen avser måste nämnden meddela beslut inom den tidsfrist som gäller, enligt förslaget två månader. Meddelas inget beslut inom den tiden är markägaren oförhindrad att vidta åtgärden. Frågan är dock om ett anmälningsförfarande är att föredra framför ett tillståndsförfarande. En lantbruksnämnd har i detta avseende gjort jämförelse mellan skötsellagen och naturvårdslagen när det gäller att ta jordbruksmark ur produktion. Skötsellagen stadgar anmälningsplikt, naturvårdslagen tillståndsplikt. Nämnden anser att det är otillfredsställande — inte minst ur den enskildes synpunkt — med skilda regelsystem i olika lagar. Lantbruksstyrelsen är av samma mening och anser dessutom att skillnaden är ringa mellan anmälningsplikt i skötsellagens mening och tillståndsplikt. Det finns således flera omständigheter som talar till förmån för tillståndsplikt. Styrelsen vill dock inte motsätta sig att ett anmälningsförfarande införs.

Möjligheten att föreskriva viss växtodling eller användning motiveras av utredningen med att lantbruksnämnd bör "kunna föreskriva viss inriktning av företagets växtodling så att produktionsinriktningen blir lämplig med hänsyn till de förhållanden som råder på orten". Lantbruksstyrelsen har inget att erinra emot möjligheten att föreskriva viss växtodling men anser att det bättre bör klarläggas vilka typer av förelägganden om växtodlingsåtgärder som skall få förekomma. Utgångspunkten bör därvid vara att ingripanden endast skall få ske i sådana fall då åtgärder erfordras för att en meningsfull växtodling skall kunna bedrivas. Man bör vidare vara medveten om det stora arbete med övervakning som blir följden av alltför flitig användning av möjligheten att föreskriva växtodlingsåtgärder.

I fråga om ogräsbekämpning bör slås fast, huruvida kemisk ogräsbekämpning skall kunna föreskrivas eller ej. Med hänsyn till att alternativa bekämpningsmetoder i vissa fall saknas bör även kemisk bekämpning komma i fråga. Om odlaren har invändningar mot sådana metoder bör han vara skyldig att lösa problemet på annat sätt även om det skulle visa sig dra avsevärt större kostnader.

Ett specialfall av ogräsbekämpning är flyghavrebekämpning för vilket den särskilda lagen (1970: 299) om skydd mot flyghavre gäller. Flyghavrelagen har visat sig vara ett otillräckligt instrument för att tillfredsställande komma till rätta med flyghavreplantor innanför de skydds-zoner som omfattas av en s. k. allmän bekämpningsplan. Det kan inom

sådana inre områden vara fråga om att åkermark är så bemängd med flyghavre att denna utgör en väsentlig del av grödan. Under sådana förhållanden kan det inte anses att markens produktionsförmåga tas till vara rationellt för jordbruksproduktion. Skötsellagen bör därför kunna tillämpas och blir då ett komplement till flyghavrelagen. Lantbruksstyrelsen har för avsikt att se över behovet av en revidering av flyghavrelagstiftningen mot bakgrund av förslaget till skötsellag.

Huvuddelen av lantbruksnämnderna har inte berört jordbrukets byggnader, vilket torde få ses som ett uttryck för att det totalt sett inte anses föreligga något angeläget behov av att göra skötsellagen tillämplig på byggnader. Lantbruksstyrelsen är för sin del av uppfattningen att det hör till undantagen att ägare till utvecklat eller utvecklingsbart jordbruksföretag låter sitt byggnadskapital förstöras och att det i vart fall inte för närvarande finns behov av att låta skötsellagen även omfatta byggnaderna vid jordbruket.

Skogsstyrelsen: — — — Vid anmälan om nedläggning, som ej föranleder åtgärd från lantbruksnämndens sida, bör dock anmälan vidarebehandling till skogsvårdsstyrelsen. Åtgärder kan då snabbt vidtagas för att beskoga marken innan denna förvildas. Det är ur skogsbrukssynpunkt angeläget att det i anvisningarna till lagen preciseras vad som är att anse som nedläggning. Om ett sporadiskt och alltför extensivt brukande godtas innebär detta att marken förvildas före den slutliga nedläggningen, innebärande stora problem vid den efterföljande skogsodlingen.

Statens naturvårdsverk: I 3 § anges att jordbruksmark skall brukas så att markens produktionsförmåga tas till vara rationellt. I utredningens specialmotivering (sid. 53) skrivs följande: "Vad som kan anses rationellt får avgöras med ledning av förhållandena på orten."

Verket anser att denna formulering är oklar och bör preciseras eller utgå. Texten i lagförslaget kan tolkas så att exempelvis brukningshinder i form av rösen, diken etc., skall tas bort för att möjliggöra en rationell jordbruksproduktion. Vidare kan extensiva produktionsformer, som betesdrift, missgynnas i förhållande till mer intensiv spannmålsproduktion. Formuleringen i 3 § innebär att jordbruket blir överordnat alla andra intressen, vilket enligt verkets mening inte är rimligt. För jordbruksnäringen gäller liksom för alla andra näringar att verksamheten skall bedrivas med utgångspunkt från den ekologiska grundsynen. Naturvårdsverket har bl. a. i samband med yttrandet över den fysiska riksplaneringens planeringsskede framhållit att jordbruket såväl som andra näringar måste ta sin del av ansvaret för naturmiljön. Verket har också anfört att jordbruket självfallet skall följa naturvårdslagens allmänna paragraf om hänsynstagande till naturen. Att avstå från jordbruksproduktion inom mindre områden av särskilt värde för flora och fauna, friluftslivet etc. bör sålunda ingå i varje markägares skyldighet.

Sista satsen i 3 § bör med hänsyn till vad som anförts inledningsvis och enligt ovan få följande formulering: "skall *med hänsyn tagen till naturmiljön* brukas så, att markens produktionsförmåga tas till *vara för sådan* produktion".

Från naturvårdssynpunkt är det vidare angeläget att tillämpningsföreskrifterna ges en sådan utformning att olika produktionsformer och ägoslag kan accepteras inom ett område. Verket anser att utarbetandet av dessa föreskrifter bör ske efter samråd med naturvårdsverket.

Domänverket: Nedläggning bör även i fortsättningen kunna ske av marginell jordbruksmark för överföring till exempelvis skogsproduktion

när så är motiverat från bl. a. företagsekonomisk synpunkt. Domänverket instämmer i förslaget med tillägg av följande:

Nedläggning och överföring bör tillåtas, inte enbart av ej utvecklingsbara företag eller delar därav utan även av begränsat utvecklingsbara företag i samband med att sittande arrendator eller brukare upphör med brukningen och naturvårdsskäl ej hindrar nedläggning.

Verket förutsätter vidare att tillämpningsföreskrifter utformas så, att överföring av i och för sig lämplig jordbruksmark till annan produktion tillåts, när överföringen är motiverad från samhällsekonomisk och/eller företagsekonomisk synpunkt. Det bör sålunda även i fortsättningen ges möjlighet att använda jordbruksmark för odling av exempelvis parkträd, pyntegrönt, campingplats, fritidsanläggning osv.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län: Länsstyrelsen har inte något att erinra mot de föreslagna bestämmelserna. Den tid om två månader som vederbörande myndighet har att avgöra ärenden syns dock vara väl kort tilltagen. Länsstyrelsen föreslår att anmälningsplikten skall gälla minst tre månader före planerad åtgärd.

Länsstyrelsen i Jämtlands län: Bl. a. lantbruksnämnden är kritisk till det föreslagna instrumentet anmälningsplikt vid avsikt att ta jordbruksmark ur produktion och vid kommersiell matjordstäkt. Länsstyrelsen instämmer i kritiken och anser att en tillståndsprövning är att föredra.

Länsstyrelsen i Jönköpings län: Som skett i flera andra lagar synes kunna ifrågasättas om inte en allmän hänsynsregel till naturvårdens intressen bör inskrivas i lagen. Detta synes i så fall böra ske som en komplettering till 3 § i lagförslaget (jfr 1 § nuvarande skogsvårdslag och 22 § i förslaget till ny skogsvårdslag).

Länsstyrelsen i Norrbottens län: Länsstyrelsen stöder utredningens förslag att den jord som är brukningsvärd som åker eller kultiverad betesmark skall brukas rationellt och också förslaget att ingripande kan ske både när brukningen upphört och om brukningen är mycket extensiv.

Länsstyrelsen vill dock understryka betydelsen av att tillämpningen sker med en anpassning till de lokala och regionala förutsättningarna. Uttrycket rationell får således icke hindra ingripande med stöd av lagen i sådana bygder i inlandet där jordbruket kommer att utgöra ett komplement till annan sysselsättning och där förutsättningar inte finns att skapa bärkraftiga lantbruksföretag baserade enbart på jordbruksproduktion.

I anslutning till det särskilda undantaget från kravet på brukning som återfinns i § 4 vill länsstyrelsen framhålla att varken av lagtexten eller förarbeten framgår hur avvägningen skall ske mellan jordbruksintresset och andra intressen, när åkermark föreslås att tas ur produktion. Den nya lagstiftningens förhållande till den översiktliga planläggningen och det kommunala ansvaret härför är inte tillräckligt klarlagt. Denna fråga bör uppmärksammas i anvisningar och tillämpningsföreskrifter. Det bör klart framgå att avvägning skall ske i samma former som gäller i fråga om övriga om marken konkurrerande intressen, dvs. inordnas inom planlagstiftningens regelsystem.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län: Innan jordbruksmark av någon betydelse, som är lämplig för jordbruksproduktion, får tas ur produktion skall markägaren anmäla detta till lantbruksnämnden. Utredningen har i motiven angett vissa exempel då anmälningsplikt ej behöver föreligga. Det torde åtminstone vid stora och medelstora företag finnas exempel på nedläggning av större areal än som angetts i motiven, då markägaren

kan anse att det inte är fråga om jordbruksmark av någon betydelse. Begreppet "jordbruksmark av någon betydelse" bör därför belysas och exemplifieras närmare.

Enligt utredningen skall jordbruksmark brukas så att markens produktionsförmåga tas till vara rationellt för jordbruksproduktion. Om så inte sker får lantbruksnämnden ingripa och föreskriva vilka åtgärder som skall vidtas. I betänkandet har på sid. 46 och 47 angivits vissa exempel på sådana åtgärder bl. a. dikning, rensning, stenröjning, buskröjning och andra tekniska åtgärder på jordbruksmark. Lantbruksnämnden bör vidare enligt utredningen lämna föreskrifter om inriktning av företagets växtodling och grundgödsling, ogräsbekämpning m. m. Länsstyrelsen ifrågasätter om så långtgående åtgärder skall kunna föreskrivas även om de kan vara erforderliga för ett rationellt brukande. Ett föreläggande bör under alla förhållanden inte innefatta mer långtgående åtgärder än vad som kan anses normalt i trakten. Det är viktigt att frågan belyses ytterligare i det fortsatta lagstiftningsarbetet och i anvisningar och tillämpningsföreskrifter.

Länsstyrelsen i Västerbottens län: Utredningen föreslår också anmälningsskyldighet för markägare som avser att nedlägga jordbruksmark, som inte omfattar endast obetydliga arealer. För att undvika onödigt krångel för kommunerna bör man från sådan anmälningsskyldighet, utöver mark inom stads- och byggnadsplaneområde, även undantaga mark som ingår i av kommunfullmäktige eller byggnadsnämnd antagna stads- eller byggnadsplaner vilka ännu ej fastställts. Då lantbruksnämnderna numera regelmässigt yttrar sig i planfrågor där åkermark av någon betydelse ingår, kan man förutsätta att erforderligt samråd om åkernedläggning kommer till stånd utan att anmälningsskyldighet föreligger.

Hushållningssällskapens förbund: Det framlagda förslaget till ny lagstiftning omfattar all åker och kultiverad betesmark med undantag av sådan mark som från jordpolitisk synpunkt saknar intresse. Förbundet anser att vissa tolkningssvårigheter kan uppstå var gränsen går för mark som ur jordpolitisk synpunkt saknar intresse. En starkare precisering av var gränsen skall gå mellan brukningsvärd jordbruksmark och ej brukningsvärd vore önskvärd. Från förbundet vill vi föreslå att företagsekonomiska aspekter införs i detta sammanhang. En jordbruksmark kan, om den ses separat, vara olönsam eller omöjlig att använda för rationell brukning men kan i samband med strukturrationalisering bli både företagsekonomisk och rationell. Brukningskyldigheten bör därför inte begränsas till nuvarande förhållanden utan även till en framtida möjlig strukturrationalisering. En sådan bedömning av lagstiftningen kan i vissa lägen främja ett tidigareläggande av en önskvärd strukturrationalisering.

Förbundet vill vidare peka på behovet av att, vid utarbetandet av tillämpningsföreskrifterna till den nya lagen, begreppet rationell produktion noggrannare preciseras. Härvid är det önskvärt att kravet på sådan kan göras relativt flexibelt.

Lantbrukarnas riksförbund: Enligt lagförslaget skall jordbruksmark som med hänsyn till belägenhet, omfång och övriga förutsättningar är lämplig för jordbruksproduktion, brukas så att markens produktionsförmåga tas tillvara rationellt för sådan produktion. LRF vill peka på oklarheten i begreppet "rationell produktion". Förslaget kan t. ex. tolkas så att man inte får ha betesmark på god åkermark. Målsättningen måste vara att oavsett växtslag, markens produktionsförmåga utnyttjas

rationellt och får en ändamålsenlig ekonomisk användning.

LRF konstaterar att jordbruksmark som är lämplig för jordbruksproduktion enligt lagförslaget får tas ur produktion endast när särskilda omständigheter föreligger. Ett särskilt skäl är användning för annat godtagbart ändamål, exempelvis golfbana, campingplats eller marknadsplats. LRF accepterar att andra godtagbara ändamål föranleder att jordbruksmark tas ur produktion men känner för sin del oro över utredningens exemplifiering. LRF vill hävda betydelsen av entydiga regler där jordbruksmark tillvaratas för den i bygden yrkesverksamma befolkningen.

Enligt § 9 i lagförslaget får tillsynsmyndigheterna meddela föreläggande eller förbud som behövs för lagens efterlevnad, vilket avgör lagens omfattning. Som exempel nämns i lagförslaget viss växtodling eller markanvändning. Enligt LRFs mening innefattar lagförslaget en möjlighet för tillsynsmyndigheterna att föreskriva viss odling, t. ex. vall. LRF har uppfattningen att den enskildes ekonomiska ansvar för sitt lantbruksföretag bör vara avgörande vid handläggningen av dylika ärenden. För ingripande skall krävas att det är uppenbart att skötseln av jordbruksmark är orationell i den mening som anges i lagförslagets 3 §. LRF vill understryka att lagen bör ha en lämplig balans mellan vad som kan betraktas som samhällsekonomiskt och företagsekonomiskt. För att komma tillrätta med passiva ägoförhållanden är det emellertid nödvändigt med ett samhällsekonomiskt synsätt. Som exempel på fall där samhällsekonomiska värderingar bör väga tungt vill LRF peka på passivt ägda brukningsenheter, där långtgående investeringar erfordras för att jordbruket skall bli rationellt. Investeringar i dessa företag är i regel ej företagsekonomiskt lönsamma. I stället bör en sådan effekt åsyfta att dylika brukningsenheter blir tillgängliga för jordbrukets yttre rationalisering. Utredningen föreslår som alternativ till försäljningen frivillig utarrendering i vilket LRF instämmer. LRF förutsätter att skriftliga kontrakt upprättas, som följer arrendelagens bestämmelser och omfattar minst 5 år.

LRF finner det angeläget att övergripande åtgärder som har betydelse för ett flertal lantbrukare ej hindras av passiva ägoförhållanden. Som exempel kan nämnas vattenavledningsföretag som ofta är en förutsättning för att uppnå väsentliga markförbättringar. Enligt LRFs mening bör utformningen av tillämpningsanvisningar ge lantbruksnämnderna möjlighet att ingripa mot markägare som uppenbart förhindrar sådana angelägna gemensamma grundförbättringsåtgärder.

Enligt lagförslaget skall föreläggande och förbud allt efter omständigheterna riktas mot ägaren eller nyttjanderättshavaren eller mot båda. De fall där föreläggande och förbud riktas mot arrendatorn bör vara föranledda av särskilda omständigheter. Huvudregeln bör enligt LRFs mening vara att förelägganden riktas mot markägare.

Svenska lantarbetareförbundet: Utredningen föreslår också att lantbruksnämnden bör kunna föreskriva en viss inriktning av företagets växtodling. Detta synes vara klokt inte minst ur rådgivningssynpunkt. I vissa fall anser utredningen också att föreskrifter skall kunna ges att brukaren skall ha djurhållning. Det måste dock i sådana fall krävas en mycket noggrann bedömning inte bara av just ekonomin på det enskilda företaget utan av hela infrastrukturen.

Utredningen föreslår att det även skall vara möjligt att ingripa mot mark som tidigare nedlagts utan prövning enligt gällande lag. Eftersom

det tidigare inte erfordrades tillstånd för nedläggning av åkermark, kan det antagas att en sådan åtgärd skett med ett speciellt motiv. Det synes då vara något tveksamt att med stöd av en ny lagstiftning åter kräva att marken sätts in i produktionen. Även om ett passivt ägande av åkermark i de flesta fall är av specifikt intresse enbart för markägaren kan ett ingripande som till slut leder till expropriation förefalla vara ett hårdare ingrepp i det personliga handlandet än vad som vanligtvis brukar tillämpas i det svenska näringslivet.

5 Matjordstäkt

Utredningens förslag om en utvidgad kontroll över matjordstäcker möter inga invändningar från remissinstanserna. Från flera håll framförs dock synpunkter på samordningen av täktreglerna i en reviderad jordhävdslagstiftning och naturvårdslagen.

Hovrätten för Nedre Norrland: Enligt utredningen skall täkt av matjord på jordbruksmark för annat ändamål än till markinnehavarens husbehov likställas med att jordbruksmark tas ur produktion. Paragrafens andra mening bör omformuleras så att därav tydligt framgår att jordbruksmark, som är lämplig för jordbruksproduktion, inte får användas för täkt av matjord för annat ändamål än till markinnehavarens husbehov såvida inte den i första meningen angivna särskilda förutsättningen är för handen.

Lantbruksstyrelsen: Lantbruksstyrelsen är medveten om att redan nuvarande regler om matjordstäkt inneburit vissa problem, som emellertid ur myndigheternas (länsstyrelsens och lantbruksnämndens) synpunkter hittills har kunnat bemästras tillfredsställande samordningsvägen. Önskvärt vore emellertid att samtliga regler rörande tillstånd till matjordstäkt kunde samlas i en lag. Matjordstäkt är primärt en fråga om att se till att jordbruksmark inte förändras så att dess produktionsförmåga inte tas till vara rationellt för jordbruksproduktion, alltså en prövning mot den målsättning som slås fast i skötsellagens 3 §. Denna prövning ankommer på det regionala fackorganet på lantbrukets område, nämligen lantbruksnämnden. Täktverksamhet rörande sten, grus, sand o. dyl. är däremot frågor som hänger samman med skyddet av naturmiljön i allmänhet och som därför faller inom länsstyrelsens tillsynsområde. Reglerna för prövning av tillstånd till matjordstäkt skulle enligt lantbruksstyrelsens mening med fördel kunna samlas i en reviderad jordhävdslagstiftning. Skall emellertid tillståndsplikt enligt naturvårdslagen kvarstå anser styrelsen i likhet med utredningen att bestämmelser härom även bör finnas i skötsellagen. Samordningen mellan lantbruksnämnd och länsstyrelse torde liksom hittills få regleras genom tillämpningsföreskrifter.

Lantbruksstyrelsen ansluter sig till den av utredningen föreslagna definitionen av husbehovstäkt, nämligen täkt som är normal för skötsel av tomtmarken till innehavarens och de anställdas bostäder. Begreppet husbehovstäkt i naturvårdslagen bör ges samma snäva innebörd.

Statens naturvårdsverk: Den avgränsning som görs i betänkandet av vad som är att betrakta som husbehovstäkt av matjord överensstämmer i allt väsentligt med den avgränsning som görs enligt NVL. Detta innebär att samma täkter som kräver tillstånd enligt NVL också är anmä-

ningspliktiga enligt den föreslagna lagen. Förutsättningar för att undvika att sökanden skall behöva vända sig till två myndigheter i samma fråga bör därmed föreligga. Ett förenklat handläggningsförfarande skulle kunna uppnås, om länsstyrelsen, när ansökan om matjordstäkt inkommer, underrättar lantbruksnämnden härom. Härigenom skulle sökandens anmälningsskyldighet till lantbruksnämnden anses fullgjord. Skulle länsstyrelsen innan två månader gått sedan lantbruksnämnden underrättats, medge täkttillstånd bör detta innehålla föreskrift om att täkten ej får påbörjas före visst datum. Detta datum utgör den tidpunkt då två månader gått sedan lantbruksnämnden underrättats. Ett sådant förfarande som det ovan nämnda tillämpas i dag för skogsavverkning för vilken föreligger anmälningsskyldighet enligt 8 a § SVL. Anmälan för samråd med länsstyrelsen enligt 20 § NVL anses ha gjorts när anmälan enligt 8 a § SVL ingivits till skogsvårdsstyrelsen.

Länsstyrelsen i Jönköpings län: Det kan enligt länsstyrelsens uppfattning övervägas att införa tillståndsplikt i stället för anmälningsskyldighet vid genomgripande fysisk förändring av jordbruksmark exempelvis vid matjordstäkt för annat ändamål än till markinnehavarens husbehov.

Länsstyrelsen i Norrbottens län: Enligt länsstyrelsens uppfattning bör all matjordstäkt omfattas av lagen. Något behov av generell undantag för husbehovstäkt synes inte föreligga. Detta torde för markägarna inte innebära några olägenheter då marginella täkter generellt är undantagna enligt 5 §.

Länsstyrelsen ifrågasätter huruvida det inte från såväl allmänhetens som lantbruksnämndens synpunkt vore mera praktiskt att införa en generell tillståndsplikt för matjordstäkt i stället för anmälningsskyldighet kombinerat med eventuella beslut om förbud. Länsstyrelsen förutsätter att en samordning kan åstadkommas mellan tillståndsplikt enligt naturvårdslagen och lagen om skötsel av jordbruksmark så att sökanden endast behöver lämna en ansökan om täkttillstånd.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län: Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att prövning av matjordstäkt skall ske såväl enligt den föreslagna skötsellagen som enligt naturvårdslagen. Det är därvid viktigt att det sker en samordning av prövningsförfarandet. Ett sätt att förenkla handläggningen kan vara att båda ansökningarna inges till länsstyrelsen, som därefter översänder ansökningarna till lantbruksnämnden för yttrande i täktärendet, varefter länsstyrelsen beslutar i täktärendet och lantbruksnämnden beslutar i nedläggningsärendet.

Naturvårdsförordningen föreslås ändrad och motsvarande förordning till lagen om skötsel av jordbruksmark föreslås utformad så att ovanstående synpunkter tillgodoses.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län: I ett speciellt avseende bör samordningsmöjligheterna i vart fall studeras ytterligare. Det gäller prövningen av matjordstäkter. Den föreslagna anmälningsskyldigheten till lantbruksnämnden kommer att gälla vid sidan om tillståndsplikten enligt naturvårdslagen. För sökanden måste en sådan ordning framstå som ett förvirrande och onödigt krångel. En bättre samordning måste ske. För länsstyrelsens del vore det värt att övervägas att tillståndsplikten för matjordstäkt i naturvårdslagen överflyttas till den nya lagen om skötsel av jordbruksmark samt kompletteras med motsvarande prövning ur jordbrukssynpunkt. Det skulle innebära att i stort sett samma krav på myndighetskontakt som gäller f. n. skulle ställas på exploatören och jordbruks- och natur/kulturvårdsintressen vägs samman i samhällets

prövning av det aktuella företaget. Att på detta sätt flytta över ett visst naturvårdsansvar från länsstyrelsen till lantbruksnämnden skulle stämma väl med det av naturvårdsverket uttalade kravet att varje näring skall bära sitt eget natur- och miljövårdsansvar.

Från naturvårdshåll finns inget att förlora på det föreslagna förfarandet eftersom jordbruks- och naturvårdsintressen måste överensstämma i täktregleringen för att den ska få avsedd verkan på längre sikt. Utan ett uttalat intresse hos lantbruksnämnden för att i framtiden verka för fortsatt hävd av ett tilltänkt täktområde torde ett avslag av länsstyrelsen på en täktansökan i de flesta fall enbart leda till igenbuskning och vanskötsel av det aktuella området.

6 Inlösen

Remissinstanserna tillstyrker i huvudsak utredningens förslag eller lämnar det utan erinran. Ett par remissinstanser anser dock att inlösenbestämmelserna bör utvidgas till att i vissa fall kunna omfatta en hel brukningsenhet.

Hovrätten för Nedre Norrland: Utredningen har föreslagit att staten i princip är skyldig att lösa hela fastigheten, om denna helt eller delvis berörts av föreläggande eller förbud. I fråga om inlösen skall vidare expropriationslagen gälla i tillämpliga delar. Utvidgningen av skyldigheten för staten att lösa berörda markområden måste anses vara till gagn för markinnehavaren och främja tillskapandet av mer rationella brukningsenheter. Hovrätten anser att bestämmelsen skall kunna avse hela brukningsenheten eller ekonomiska enheten om denna omfattar flera registerfastigheter. Därigenom anpassas reglerna till den expropriationsrättsliga lagstiftningen.

Lantbruksstyrelsen: Svårigheten att i vissa fall fastighetsbildningsmässigt kunna bryta ut mark är en stor nackdel vid tillämpningen av nu gällande jordhävdslag. Möjlighet att kunna inlösa hel fastighet (registerfastighet) är därför nödvändig. Med den föreslagna konstruktionen av inlösenreglerna kan emellertid uppstå situationer som den följande. Skyldighet föreligger för staten att lösa in en av flera registerfastigheter inom en brukningsenhet. Inlösenfastigheten ligger som en enklav inom enhetens övriga fastigheter. Inlösen får i sådant fall en olycklig effekt på den avstående brukningsenheten. Det kan dessutom bli svårt för lantbruksnämnden att sälja fastigheten. Inlösenbestämmelserna bör utformas så att dylika effekter kan undvikas, förslagsvis genom att göra det möjligt att under vissa omständigheter kunna lösa en hel brukningsenhet eller i vart fall flera registerfastigheter inom en enhet.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län: Enligt länsstyrelsens mening kan det vara en fördel att vid inlösen anknypa värderingsreglerna till tidigare lagstiftning. Det kan dock ifrågasättas om lösningskyldigheten behöver omfatta mer än den del av en fastighet som föreläggandet avser under förutsättning att området kan avstyckas, vilket i de flesta fallen torde kunna ske. Expropriationslagens värderingsregler kan befaras komma att medföra att dåligt hävdade marker åsätts ett pris som inte står i rimlig proportion till vad värdefullare marker betingar. Vissa förluster i samband med inlösenförfarandet torde sannolikt inte kunna undvikas.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län: Beträffande inlösen av fastighet eller fastighetsdel bör som utredningen föreslår i första hand överens-

kommelse om värde och inträngsersättning eftersträvas. Avses fastigheter eller fastighetsdelar direkt nyttjas som förstärkning av annat eller andra företag kan ifrågasättas om icke reglerna i fastighetsbildningslagen om inlösen bör vara ett smidigt förfarande.

Länsstyrelsen i Norrbottens län: Enligt länsstyrelsens mening bör lagen kompletteras med regler om rätt för staten att inlösa vanhävdad mark. Länsstyrelsen har redan i samband med det regionala handlingsprogrammets utarbetande bedömt att behov av en sådan rätt föreligger. En sådan rätt skulle ge staten möjlighet att på ett mer aktivt sätt verka för att rationaliseringsmålen uppnås.

7 Förhållandet till annan lagstiftning

Flertalet av remissinstanserna lämnar utan erinran vad utredningen anfört om den föreslagna lagens förhållande till annan lagstiftning. Skogsstyrelsen och länsstyrelsen i Jämtlands län understryker emellertid vikten av samordning mellan den föreslagna skötselagen och skogsvårdslagen.

Skogsstyrelsen: Enligt utredningen är det ofrånkomligt att såväl skogsvårdslagen som den nya lagen om skötsel av jordbruksmark i princip blir tillämpliga på mark som ligger oanvänd. Enligt skogsstyrelsens uppfattning kan även osäkerhet i bedömningen av vissa jordbruksmarker som utnyttjas extensivt innebära problem. — — —

Vid utformningen av anvisningarna till den nya lagen om skötsel av jordbruksmark bör, med hänsyn till vad som ovan sagts, viss samordning ske med anvisningarna till den nya skogsvårdslagen. I anvisningarna bör ansvarsfördelningen mellan myndigheterna, om möjligt, närmare anges. Samråd mellan lantbruksnämnderna och skogsvårdsstyrelserna vid den praktiska tillämpningen av lagstiftningarna blir dessutom erforderlig.

Länsstyrelsen i Jämtlands län: — — — Samordningen mellan skogsvårdslagen och det nu framlagda lagförslaget bör emellertid uppmärksammas. En ytterligare översyn av förhållandena i gränsskiktet mellan skogsvårdslagen och den föreslagna lagen om skötsel av jordbruksmark anser länsstyrelsen nödvändig. — — —

Bilaga 3

(Det remitterade lagförslaget)

Förslag till

Lag om skötsel av jordbruksmark

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Med jordbruksmark avses i denna lag sådan åkermark och kultiverad betesmark som ingår i fastighet, som är taxerad som jordbruksfastighet.

2 § Lagen är inte tillämplig på jordbruksmark

1. som ingår i fastighet, som har bildats för annat ändamål än jordbruk och som därefter inte har taxerats,

2. som ingår i stadsplan eller som enligt byggnadsplan, fastställd efter den 1 januari 1948, är avsedd för annat ändamål än jordbruk.

Brukning m. m.

3 § Jordbruksmark, som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter är lämplig för jordbruksproduktion, skall brukas så att markens produktionsförmåga tas till vara på ett ändamålsenligt sätt.

4 § Jordbruksmark, som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter är lämplig för jordbruksproduktion, får inte tas ur produktion utan tillstånd. Tillstånd behövs dock inte när åtgärden uppenbarligen saknar betydelse för jordbruket på brukningsenheten eller när marken tas i anspråk för företag vars tillåtlighet prövas i särskild ordning.

På jordbruksmark som är lämplig för jordbruksproduktion får täkt av matjord för annat ändamål än markinnehavarens husbehov inte ske utan tillstånd.

5 § Tillstånd enligt 4 § får lämnas endast när marken på grund av särskilda omständigheter inte bör behållas för jordbruksproduktion.

6 § Fråga om tillstånd prövas av lantbruksnämnden, om inte regeringen föreskriver att prövningen skall göras av lantbruksstyrelsen.

Tillsyn

7 § Tillsyn över efterlevnaden av denna lag utövas av lantbruksnämnden.

8 § Lantbruksnämnden har rätt att på begäran erhålla upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen enligt denna lag.

9 § Om det uppenbart behövs för att 3 § skall efterlevas, får lantbruksnämnden förelägga innehavaren att sätta i stånd mark eller markan-

läggning eller att ge växtodlingen ändrad inriktning. Innehas marken med nyttjanderätt, får föreläggande i stället riktas mot ägaren.

När lantbruksnämnden meddelar föreläggande, skall nämnden ange de åtgärder som behövs för ändamålet. Nämnden kan sätta ut vite.

Ägare eller brukare är skyldig att tåla att föreskriven åtgärd vidtas även om föreläggandet riktas mot annan.

Inlösen

10 § Har föreläggande meddelats med stöd av 9 §, är staten skyldig att helt eller delvis lösa den fastighet som berörs av föreläggandet, om ägaren begär det och föreläggandet inte avser åtgärd av endast ringa omfattning. Kan det antas att inlösen medför olägenhet av någon betydelse för bruksningsenhet i vilken fastigheten eller fastighetsdelen ingår, är staten skyldig att på begäran lösa bruksningsenheten.

11 § Begäran om inlösen skall framställas hos lantbruksnämnden inom tre månader efter det att nämndens beslut om föreläggande vunnit laga kraft. Talan om inlösen skall väckas vid den fastighetsdomstol inom vars område egendomen är belägen inom sex månader från nämnda tidpunkt. Har ägaren fått del av beslutet först sedan detta vunnit laga kraft, räknas dock tidsfristerna från dagen för delfäendet. Iaktar inte ägaren vad som nu har sagts, förlorar han sin talan.

I fråga om talan om inlösen gäller i övrigt expropriationslagen (1972: 719) i tillämpliga delar. Bestämmelserna i 4 kap. 3 § expropriationslagen skall tillämpas i fråga om värdeökning som har ägt rum under tiden från dagen tio år före det talan väcktes vid domstol.

Ansvar m. m.

12 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. tar jordbruksmark ur produktion i strid mot 4 § första stycket,
2. utför täkt i strid mot 4 § andra stycket,
3. bryter mot föreläggande som har meddelats med stöd av 9 §, om inte föreläggandet har förenats med vite.

Utbyte av brott som avses i första stycket 2 skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt.

13 § Talan mot lantbruksnämndens beslut enligt denna lag förs hos lantbruksstyrelsen genom besvär. Mot lantbruksstyrelsens beslut förs talan hos regeringen genom besvär.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1979, då jordhävdslagen (1969: 698) skall upphöra att gälla.

2. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som har ersatts genom bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

3. Har jordbruket på jordbruksmark, som är lämplig för jordbruksproduktion, lagts ned före nya lagens ikraftträdande, får lantbruksnämnden förelägga ägaren att åter ta marken i bruk, om det finns särskilda skäl till det och marken inte används för annat godtagbart ändamål. Har förklaring som avses i 7 § jordhävdslagen meddelats, får sådant föreläggande inte meddelas beträffande marken.

När lantbruksnämnden meddelar föreläggande, skall nämnden ange de åtgärder som behövs för ändamålet. Nämnden kan sätta ut vite. Bestämmelserna i 10 och 11 §§ samt 5 övergångsbestämmelserna gäller i tillämpliga delar i fråga om föreläggande som nu har sagts.

4. Förelägganden om återställande av hävd som har meddelats enligt 3 § jordhävdslagen skall anses meddelade med stöd av 9 § nya lagen.

5. Bestämmelsen i 11 § andra stycket om tillämpning av 4 kap. 3 § expropriationslagen (1972: 719) gäller inte i fråga om värdeökning som har ägt rum före utgången av juni 1971.

Innehåll

	Sid.
Proposition med förslag till lag om skötsel av jordbruksmark	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 1 februari 1979	
1 Inledning	5
2 Allmän motivering	6
2.1 Allmänna utgångspunkter	6
2.2 Brukningsplikt och förbud mot nedläggning av jordbruk ..	9
2.3 Matjordstäkt	15
2.4 Undantag från lagens tillämpningsområde	17
2.5 Inlösen	18
2.6 Övergångsbestämmelser	19
3 Upprättat lagförslag	21
4 Specialmotivering	21
5 Hemställan	27
6 Beslut	27
Utdrag av lagrådets protokoll den 19 mars 1979	28
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 22 mars 1979 ..	38
Anmälan av lagrådsyttrande	38
Hemställan	39
Beslut	39
Bilaga 1	
Bilaga 2	
Bilaga 3	