

Nr 159

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om upphävande av förordningen (1934: 320) angående grunder för förvaltningen av viss kronoegendom, m. m.; given Stockholms slott den 29 oktober 1971.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över jordbruksärenden, föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

CARL GUSTAF

INGEMUND BENGTTSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås i anslutning till de nya bestämmelserna om jordbruksarrende i jordabalken, som träder i kraft den 1 januari 1972, att 1934 års kronoarrendesförordning upphävs och att riksdagen som grunder för förvaltningen av statens jordbruksegendom fastställer att företagsekonomiska principer skall vara vägledande.

Förslag till

**Lag om upphävande av förordningen (1934: 320) angående
grunder för förvaltningen av viss kronoegendom**

Härigenom förordnas, att förordningen (1934: 320) angående grunder för förvaltningen av viss kronoegendom skall upphöra att gälla vid utgången av år 1971.

Utdrag av protokollet över jordbruksärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet på Stockholms slott den 29 oktober 1971.

Närvarande: statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena WICKMAN, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, HOLMQVIST, ASPLING, NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON.

Chefen för jordbruksdepartementet, statsrådet Bengtsson, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *förvaltningen av statens jordbruksegendom* och anför.

Inledning

Den nya jordabalken (JB) träder i kraft den 1 januari 1972. JB:s arrendebestämmelser har utformats i huvudsak enhetligt för såväl enskilda som publika arrendeförhållanden. För publika arrenden, dvs. upplåtelser på arrende av jord som ägs eller förvaltas av staten, kyrkan, kommun, universitet eller annat offentligrättsligt organ, finns f. n. en omfattande specialreglering i författningar av skiftande slag. Den publika arrendelagstiftningens inordnande under JB medför att åtskilliga bestämmelser i denna lagstiftning måste upphävas eller ändras.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 17 juni 1970 tillkallades en sakkunnig, hovrättsrådet Mauritz Bäärnhjelm, för att se över bestämmelserna om utarrendering av publik jord. Den sakkunnige, som för utredningsverksamheten antog benämningen publika arrendeutredningen, avlämnade i mars 1971 betänkandet (Ds Jo 1971: 1) Publika jordbruksarrenden. Betänkandet innehåller förslag till bl. a. arrendeförordning.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av riksmarskalksämberet, fortifikationsförvaltningen, kammarkollegiet efter hörande av kammaradvokatfiskalsämberet, statskontoret, statens järnvägar, statistiska centralbyrån, riksrevisionsverket, universitetskanslersämberet, riksantikvarieämberet, lantbruksstyrelsen, statens jordbruksnämnd, fiskeristyrelsen, domänverket, Uppsala universitet, grundlagberedningen, utredningen om universitetens egendomsförvaltning, sambruksutredning-

en, jaktmarksutredningen, stiftsnämnderna i Uppsala ärkestift samt i Skara, Västerås, Lunds, Göteborgs och Härnösands stift efter hörande av en eller flera boställsnämndsordförande, domkyrkorådet i Lund, arrendenämnderna i Södermanlands, Malmöhus och Skaraborgs län, Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund, Sveriges Jordbrukskassförbund, Sveriges publika arrendatorer ideell förening, Sveriges Kronotorpare- och kolonistförbund, Uppsala Universitets arrendatorförening, Föreningen Arrendatorer av ecklesiastika hemman i Skåne, Willands arrendatorförening, Svenska lantarbetaresförbund, Svenska samernas riksförbund och Sveriges advokatsamfund.

Huvuddragen i gällande rätt

Kronan, kyrkan, kommunerna och andra offentligrättsliga subjekt äger en avsevärd del av landets jordbruksfastigheter. Jordbruket på dessa egendomar är i regel utarrenderat. Vid upplåtelse på arrende av publik jord gäller förutom 1 och 2 kap. lagen (1936: 36 s. 1) om nyttjanderätt till fast egendom (NJL) ett stort antal specialförfattningar, mestadels meddelade av Kungl. Maj:t. I utredningens betänkande anges dessa olika publika arrendeförfattningar. Skilda bestämmelser gäller sålunda för utarrendering av statens jordbruksdomäner, skogsjordbruk, kronotorp, kronolägenheter, norrländska fjällägenheter och andra arrendelägenheter, universitetens arrendegårdar, kyrkliga löneboställen, ecklesiastika arrendegårdar och annan kyrklig jord.

Den största och värdefullaste delen av de kyrkliga jordbruks- och skogsfastigheterna är de s. k. löneboställena. Föreskrifterna om dessas förvaltning finns i ecklesiastika boställsordningen (1932: 100) (EBO). EBO upphävs och ersätts fr. o. m. den 1 januari 1972 av lagen (1970: 939) om förvaltning av kyrklig jord.

Den största och betydelsefullaste delen av statens jordbruksfastigheter är de s. k. jordbruksdomänerna. De förvaltas av domänverket och är samtliga upplåtna på jordbruksarrende. Deras totala areal utgjorde den 1 januari 1968 nästan 48 000 hektar, varav drygt 41 000 hektar åker och tomt samt drygt 6 000 hektar äng och betesmark. Det sammanlagda taxeringsvärdet var 187,5 milj. kr. Huvudparten av jordbruksdomänerna upptas av ca 630 utarrenderade brukningsenheter med en genomsnittlig åkerareal av 62 hektar per brukningsenhet. Efter svenska förhållanden är genomsnittsarealen hög. Jordbruksdomänerna är ganska jämnt utspridda i Svealands och Götalands jordbruksbygder. Endast en är belägen i Norrland.

Enligt 77 § regeringsformen skall statens fasta egendom förvaltas efter de grunder riksdagen föreskriver. Med stöd härav har riksdagen vid skilda tillfällen antagit grunder för förvaltningen av statens jord-

bruksdomäner. Nu gällande grunder finns i förordningen (1934: 320) angående grunder för förvaltningen av viss kronoegendom (kronoarendesförordningen). Förordningen avser kronan tillhörig jordbruks-egendom under domänverkets förvaltning och de kronan tillhöriga fisken, tomt- och andra jordlägenheter som förvaltas av domänverket (1 §). Denna fasta egendom skall i princip utarrenderas enligt bestämmelserna i förordningen. Från denna regel får undantag göras, om egendomen på grund av särskilda föreskrifter eller beslut skall disponeras på annat sätt (2 §). I förordningen finns särskilda bestämmelser om utarrendering av skogsjordbruk varmed avses sådana på kronoskogar belägna jordbruksegendomar som behövs för skötseln av skogarna (32—45 §§). Enligt domänverket kommer behovet av upplåtelseformen skogsjordbruk att praktiskt taget ha upphört vid mitten av 1970-talet.

I fråga om utarrendering av de egentliga jordbruksdomänerna finns i huvudsak följande bestämmelser. När utarrendering förestår skall arrendeuppskattning göras (8 §). Slutfasen i denna utgör ett förslag till arrendevillkor till den beslutande instansen. Sedan beslut fattats träffas avtal mellan arrendator och jordägare. Uppskattning görs av en nämnd med tre ledamöter. Som ordförande i denna är domänintendenten självskriven. För det fall jord är arrendeledig finns i 10 § ingående bestämmelser om vad som skall iaktas innan ny arrendator antas. De förfaranden som förordningen anvisar är utbud under hand eller på offentlig auktion. Vid utbud under hand skall arrendet "mot de fastställda arrendevillkoren" kungöras ledigt i tidning. Vid utbud på offentlig auktion skall sådan förrättas av domänintendenten. Om ingen av anbudsgivarna är olämplig, skall den som lämnat det högsta anbudet antas. Arrendetiden skall i regel vara minst tio och högst tjugo år (7 §). Jordägaren skall tillhandahålla nödiga byggnader (13 § 1 mom.). I fråga om arrenderättens övergång till ny arrendator föreskrivs att kontraktet skall innehålla förbehåll om att arrendatorn endast med domänverkets medgivande får sätta annan i sitt ställe (25 § 1 mom.). Om arrendatorn dör och dödsbodelägarna inte vill fortsätta arrendet eller om arrendatorn försätts i konkurs, får överlåtelse ske till någon som godkänns av domänverket. Vid konkurs kan på samma sätt substitution ske även till arrendatorns borgensmän (25 § 2 mom.). 12 § innehåller bestämmelser om arrendeavgiften. Betalningsterminen omfattar tiden den 1—14 mars. Arrendet skall betalas per arrendeår i efterskott. Arrendatorns rätt till ersättning för fristående förbättringar berörs endast indirekt i förordningen. Sålunda gäller att i kontraktet skall tas in förbehåll om att rätten att omedelbart få ersättning för materialkostnad vid täckdikning m. m. skall tillämpas på det sättet att ersättningsbeloppet skall gå i avräkning mot förfallande arrendeavgifter (19 §). Enligt 21 § skall på egendomen belöpande avkastning från allmänning eller annan förmån "utom egendomens område" tillfalla arrendatorn om ej annat bestäms

i kontraktet. I fråga om jakt och fiske sägs att sådana rättigheter kan upplåtas särskilt för sig om det anses lämpligt (6 §). Såvitt avser brandfrågor sägs att arrendatorn i kontraktet skall åläggas att svara för att statens byggnader hålls brandförsäkrade. Domänintendenten bestämmer såväl brandförsäkringsbeloppet som försäkringsanstalten. Arrendatorn skall vidare åläggas att svara för föreskrivna brandredskap (14 §). I arrendekontraktet kan arrendatorn åläggas att svara för jordägarens väghållningsskyldighet enligt lagen om enskilda vägar (20 §). Arrendatorn skall i princip ställa borgen. Skyldigheten är emellertid begränsad till arrenden, där den årliga avgälden är minst 3 000 kronor (11 §). I fråga om syn gäller att i kontraktet skall föreskrivas dels att i förekommande fall skall hållas gemensam av- och tillträdessyn, dels att synekostnaden skall betalas av tillträdare och avträdare med hälften var. Vid syn skall kronan företrädas av domänintendenten (28 §). När det gäller ersättning till arrendatorn för av honom uppförda byggnader skiljer förordningen mellan sådana fall då arrendatorn i förväg anmält det planerade bygget till domänverket och då så inte har skett. Har förhandsanmälan skett och anser domänverket att byggnaden skall uppföras, anses arrendatorn ha en principiell rätt till ersättning. Sker ingen förhandsanmälan, är rätten till ersättning beroende på om verket anser att egendomens arrendevärde ökats i motsvarande mån (13 § 2 och 3 mom.).

Slutligen kan nämnas att domänintendenten skall besiktiga arrendegårdarna minst vart femte år. Konstateras därvid brist som bör avhjälpas av arrendatorn, skall han föreläggas att inom viss tid bota bristen (27 § första stycket).

Utredningen

Utredningen påpekar inledningsvis att den nya jordabalken, som träder i kraft den 1 januari 1972, innehåller bl. a. de civilrättsliga reglerna för jordbruksarrende. I förhållande till den nu gällande arrendelagstiftningen är den nya enhetligare i så måtto att samma regler kommer att gälla för praktiskt taget alla olika slag av jordägare. Vad som gäller enskilda parter emellan kommer också att gälla när statliga organ står som upplåtare. Vidare påpekas att när det gäller statliga myndigheters upplåtelser kompletteras den nu gällande arrendelagstiftningen av ett betydande antal författningar av växlande statsrättslig valör. Härtill kommer av Kungl. Maj:t och centrala verk utfärdade ämbetskrivelser och cirkulär, som inte publiceras i Svensk författningssamling. Detta författningsmaterial är av naturliga skäl inte anpassat till innehållet i nya jordabalken. Men även bortsett därifrån är enligt utredningen

specialförfattningarna i många avseenden föråldrade och ej ändamålsenliga.

Den centrala bestämmelsen när det gäller förvaltningen av statens fastigheter är 77 § RF. Grundlagsbudet förklarar tillkomsten av kronoarrandesförordningen. Utredningen ifrågasätter om inte 77 § RF, såvitt den rör utarrendering av statens fastigheter, är en överflödigt bestämmelse och framhåller därvid att bestämmelsen i flera fall har varit till direkt hinder för en effektiv förvaltning. Utredningen föreslår dock att kronoarrandesförordningen ersätts med en ny arrendeförordning. Denna bör vara tillämplig på all upplåtelse av jordbruksarrende som görs av statliga myndigheter. I anslutning till bestämmelsen i 77 § RF att grunderna för förvaltningen av statens fasta egendom skall bestämmas av riksdagen bör i den nya arrendeförordningen anges endast de allmänna principerna för egendomens förvaltning. Förvaltningsmyndigheterna bör ges större handlingsfrihet än f. n. Enligt utredningen är det numera inte ändamålsenligt att binda förvaltningsmyndigheterna vid arrendeformen som den under alla förhållanden lämpligaste dispositionsformen. Någon motsvarighet till kravet i kronoarrandesförordningen att jordbruksmark i princip skall utarrenderas bör därför inte uppställas. I stället bör i första hand gälla att förvaltningen sker på ett företagsekonomiskt riktigt sätt. Även andra intressen av skilda slag bör enligt utredningen beaktas.

Förordningen föreslås innehålla följande bestämmelser. Förordningen är tillämplig på statlig myndighets upplåtelse av jordbruksarrende. Förordningen är dock ej tillämplig på kyrklig jord (1 §). Med beaktande av ändamålet med innehavet skall förvaltningen av egendomen ske enligt företagsekonomiska grunder. Behörig hänsyn skall tas till arrendatorer samt naturvårdens och kulturminnesvårdens intressen (2 §). När egendom är arrendeledig får ny arrendator ej insättas, förrän meddelande om ledigheten blivit i god tid kungjord i tidning eller på annat lämpligt sätt bringats till allmänhetens kännedom. Föreskriften gäller ej, om egendomen är av ringa värde eller om eljest särskilda skäl föreligger för undantag (3 §). Över förvaltningsmyndighets beslut i arrendeärende får besvär ej föras hos Kungl. Maj:t (4 §). De närmare föreskrifter som erfordras för tillämpningen av förordningen meddelas av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer (5 §).

Utöver de förslag som hittills behandlats innehåller betänkandet vissa förslag till komplettering av arrendeförordningens allmänt hållna riktlinjer. I dessa frågor får Kungl. Maj:t fatta beslut. Utredningens förslag i dessa delar innebär att nuvarande ganska omfattande publika arrendebestämmelser sammanförs i en kortfattad kungörelse, som meddelas av Kungl. Maj:t. Utredningen anmärker att JB:s arrendebestämmelser är till en del tvingande och till en del dispositiva. På samma sätt som vid enskilda arrenden föreligger vid publika arrenden ofta ett be-

hov att kunna avvika från eller komplettera lagens dispositiva regler. Det är önskvärt att detta i möjligaste mån sker på ett enhetligt sätt. Det finns också många punkter i avtalsförhållandena som lämpar sig för en enhetlig reglering men där lagen över huvud taget inte lämnar någon ledning. Det materiella innehållet i den av utredningen föreslagna arrendekungörelsen är huvudsakligen följande. Den normala upplåtelseiden skall vara tio år. Arrendeavgiften skall vara indexreglerad, när arrendetiden är längre än fem år. Väsentliga ändringar av arrendeställets hus får inte göras av arrendatorn utan upplåtarens samtycke. Ersättning för nytäckdikning som har utförts av arrendatorn eller andra fristående förbättringar skall utgå endast om särskild överenskommelse därom träffats. Husbehovsfiske skall i allmänhet tillerkännas arrendatorn. Bestämmelserna om borgen eller annan säkerhet för avtalets fullgörande blir mindre stränga för arrendatorn än f. n.

Utredningen konstaterar avslutningsvis att åtskilliga av de författningar som föreslås upphävida innehåller bestämmelser om lån och bidrag till arrendatorer. Det gäller t. ex. vid upplåtelse av kronotorp, norrländsk fjällägenhet och andra liknande typer av äldre kronolägenheter. Utredningen föreslår att statsmakterna beslutar att, samtidigt som sådana författningar upphävs, ekonomiskt stöd till arrendatorerna alltså skall utgå i huvudsaklig överensstämmelse med hittillsvarande praxis.

Remissyttrandena

Remissinstanserna tillstyrker förslaget att 1934 års kronoarrendesförordning skall upphöra att gälla. De flesta remissinstanserna förordar eller vill ej motsätta sig att förordningen ersätts med en förordning av i huvudsak det innehåll som utredningen föreslår. Från något håll ifrågasätts dock värdet av en förordning vars grundläggande bestämmelser ger uttryck för principer som självklart bör vara vägledande vid myndigheternas upplåtelser av jordbruksarrenden.

Domänverket anför att en arrendeförordning torde erfordras för att riksdagen skall kunna ta ställning till de allmänna principerna för de publika arrendena. Förordningen bör dock begränsas till väsentliga principfrågor och inte gå in på någon detaljreglering.

Domänverket och riksrevisionsverket ansluter sig till den i utredningens förslag till arrendeförordning fastslagna principen att förvaltningen av egendomen skall ske enligt företagsekonomiska grunder (2 §). Däremot behövs enligt dessa remissinstanser inte någon föreskrift att behörig hänsyn skall tas till arrendatorer, eftersom det bör stå klart för myndigheterna att sådan hänsyn skall tas. Tveksamhet skulle kunna

uppstå vid tolkningen av en sådan bestämmelse jämsides med huvudregeln att förvaltningen skall ske enligt företagsekonomiska grunder.

Arrendenämnden i Skaraborgs län anför att när det gäller förbudet att avhända kronans fastigheter enligt 77 § RF har Kungl. Maj:t erhållit ganska vidsträckta generella bemyndiganden till avyttring av statens fastigheter. I fråga om förvaltningen av statens fasta egendom har grundlagsbudet fått en ännu mera inskränkt tillämpning, så att det numera är en ganska liten del av denna egendom, för vilken gäller av riksdagen fastställda förvaltningsgrunder. Sålunda finns efter år 1968 inte några bestämmelser angående förvaltningen av den värdefullaste delen av statens fasta egendom nämligen kronans skogar under domänverkets förvaltning. Arrendenämnden ifrågasätter starkt behovet av den föreslagna arrendeförordningen i allt fall i den utformning den erhållit i utredningens förslag. Inkomsterna av statens utarrenderade fastigheter saknar nämnvärd ekonomisk betydelse. När förvaltningen av de statliga skogarna som lyder under domänverket lämnats utan reglering trots att dessa skogar i allmänhet ger en avsevärd avkastning, finns det enligt arrendenämnden så mycket mindre anledning att i en särskild arrendeförordning meddela bestämmelser angående förvaltningen av publika fastigheter upplåtna på jordbruksarrende. En annan sak är att det kan vara lämpligt att Kungl. Maj:t i en särskild kungörelse meddelar vissa detaljföreskrifter rörande publika jordbruksarrenden i de fall särbestämmelser fordras för sådana arrenden.

Den i 2 § i den föreslagna arrendeförordningen intagna bestämmelsen att förvaltningen av en arrendefastighet skall ske enligt företagsekonomiska grunder är enligt nämnden självklar och därför överflödigt. Att behörig hänsyn skall tas till arrendatorer framgår av en hel rad bestämmelser i jordabalkens arrendekapitel, varför en allmän fras om detta i förordningen är utan egentligt värde. Det torde också vara självklart, att den myndighet som handhar utarrenderingen av statens jordbruksfastigheter inte får underlåta att följa gällande lagstiftning på naturvårdens och kulturminnesvårdens område. Föreskriften i 3 § om kungörelse av lediga arrenden i tidning eller annorledes har enligt nämnden knappast någon uppgift att fylla. Såväl vid publika som vid privata arrenden förekommer det väl regelmässigt annonsering av lediga arrenden, och det finns därför inte anledning anta, att det skulle krävas en uttrycklig föreskrift för att detta skall iakttas. Såvitt nämnden har sig bekant har det inte förekommit några missförhållanden på grund av bristande publicitet i fråga om lediga arrenden. Det torde vara uteslutet att en förvaltningsmyndighet, där tjänstemännen handlar under ämbetsansvar, skulle obehörigen gynna någon person, när ett arrende är ledigt, genom underlåten annonsering.

Föreningen publika arrendatorer i Sverige framhåller att jordabalkens

arrenderegler omfattar alla slag av arrenden. Reglerna är i huvudsak entydiga och klara. Man har med nya jordabalken således vunnit det för de publika arrendatorerna ytterst väsentliga målet att arrendelagstiftningen blir enhetlig. Införs de av publika arrendeutredningen föreslagna författningarna, bryts enhetligheten. Ingreppet är visserligen inte särskilt stort men sakligt opåkallat. Det skapar enligt föreningen också den väsentliga risken att författningarnas bestämmelser uppfattas i vart fall av arrendatorerna som ofrånkomliga regler i stället för som instruktioner till myndigheterna. Lämpligast hade varit om inga specialförfattningar alls hade behövts. Föreningen nämner att utredningen framhåller att RF föreskriver att kronodomänerna skall förvaltas efter de grunder riksdagen bestämmer och att på grund härav särskilda förvaltningsföreskrifter måste ges. Föreningen vill ifrågasätta om denna tolkning av RF är riktig. Om nämligen riksdagen i och med nya jordabalken antagit arrenderegler bl. a. i förenhetligande syfte, borde däri kunna anses ligga att de kronoegendomar som skall arrenderas ut skall lämnas på arrende enligt dessa regler, där de är tvingande, och inom deras ram, där de är dispositiva. Föreningen har ingenting att erinra mot att de publika fastighetsförvaltarna får instruktioner. I den mån dessa ges av riksdagen eller Kungl. Maj:t måste emellertid instruktionskaraktären nog fastslås.

Grundlagberedningen uttalar att enligt dess mening bör bestämmelsen i 77 § RF om att där angivna kronoegendomar skall "förvaltas efter de grunder, riksdagen därom föreskriver", uppfattas så att en viss normgivningskompetens därigenom har tillagts riksdagen. Uttrycket "grunder" är enligt grundlagberedningen väl inte helt entydigt, men det ligger närmast till hands att riksdagen låter sina föreskrifter om grunderna få karaktären av författning. Bestämmelsen har också i stor omfattning tillämpats på detta sätt. När riksdagen fastställer grunder enligt 77 § RF, är den hänvisad att utforma dessa så att de inte kommer i strid med allmän lag. Ett utrymme för reglering enligt denna paragraf av innehållet i arrendeavtal finns bara i den mån den allmänna lagen lämnar upplåtelse av kronojord oreglerad eller reglerar sådan upplåtelse med bestämmelser som inte är tvingande, dvs. bestämmelser som kan sättas åt sidan genom avtal. Teoretiskt skulle man kunna tänka sig en så fullständig reglering i allmän lag av villkoren för arrende av kronojord att några ytterligare av riksdagen fastställda grunder inte kunde förekomma. Den nya jordabalken går längre i denna riktning än nu gällande lag. Dess arrenderegler är i högre grad tillämpliga även på arrende av statens jordar. Av betydelse är särskilt att jordabalkens arrenderegler till större delen är tvingande även för staten som jordägare. Härigenom blir det mindre utrymme för en särreglering enligt 77 § RF. Emellertid är åtskilliga av jordabalkens arrenderegler inte tvingande. Här finns då

ett spelrum. Det stämmer enligt grundlagberedningens mening väl överens både med RF:s ursprungliga balanssystem och med parlamentarismens grundsatser att riksdagen medverkar vid utformningen av de regler som statens myndigheter i sådana fall skall följa vid ingående av arrendeavtal. — Uttrycket ”grunder” innebär inte att alla föreskrifter om arrendevillkor, utöver allmän lag, måste ges av riksdagen. Riksdagen kan gå mer eller mindre långt i detaljstyrning utan att göra våld på ordalagen i 77 § RF. Enligt beredningens mening är det förenligt med 77 § RF att grunderna avfattas så allmänt som 2—4 §§ i utredningens förslag till arrendeförordning. Beredningen har inte heller något att erinra mot 5 § i förslaget, enligt vilken tillämpningsföreskrifter skall kunna meddelas av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer. Det är här inte fråga om någon delegation av den behörighet som 77 § RF lägger hos riksdagen. Den föreslagna bestämmelsen är bara en erinran om att tillämpningen av grunderna kan kräva vissa detaljföreskrifter. Att fatta beslut om sådana föreskrifter torde falla inom Konungens makt att styra riket (se 1 och 89 §§ RF).

Departementschefen

JB:s arrendebestämmelser, som träder i kraft den 1 januari 1972, har utformats i huvudsak enhetligt för jord som innehas av enskilda, staten, kommunerna och kyrkan. Endast för borgerlig primärkommun kommer vissa undantagsbestämmelser att gälla. F. n. förekommer en långtgående specialreglering för arrenden av olika kategorier med särskilda bestämmelser för dels s. k. vanliga arrenden, dels s. k. sociala arrenden, dels s. k. publika arrenden. I JB har de bestämmelser som gäller för de vanliga och de sociala arrendena förts samman till en enhetlig grupp. Med denna grupp har även införlivats de civilrättsliga delarna av den publika arrendelagstiftningen. De tvingande arrendebestämmelserna i JB har givits full tillämplighet även i de fall jorden ägs av publika jordägare. JB:s dispositiva bestämmelser i fråga om arrende har inte givits annat innehåll för det publika området än för övriga områden. Det blir alltså möjligt att göra undantag från dessa bestämmelser vid publika arrenden i samma utsträckning som vid enskilda arrenden.

Såvitt avser den kyrkliga jorden bör nämnas att ecklesiastika boställsordningen, som innehåller arrendebestämmelser för huvuddelen av den kyrkliga jorden, upphävs vid utgången av år 1971 och då ersätts av lagen (1970: 939) om förvaltning av kyrklig jord.

Publika arrendeutredningen föreslår att kronoarrendesförordningen, som riksdagen ensam beslutat, skall upphöra att gälla vid utgången av år 1971. Förordningen är tillämplig främst på de s. k. jordbruksdomä-

nerna, vilka förvaltas av domänverket och är upplåtna på jordbruksarrrende. De utgörs av ca 630 utarrenderade brukningsenheter med en genomsnittlig åkerareal av 62 hektar. I likhet med remissinstanserna förordrar jag att kronoarrendesförordningen skall upphöra att gälla vid utgången av år 1971, då JB träder i kraft. De bestämmelser i förordningen som är av civilrättslig natur ersätts som jag nyss nämnt med JB:s arrendebestämmelser. Om övriga bestämmelser i förordningen gäller generellt att de efter JB:s ikraftträdande mer eller mindre strider mot JB:s bestämmelser eller också avser rena instruktioner till domänverket i fråga om jordbruksdomänernas förvaltning. Instruktionerna är detaljerade och reglerar förvaltningsmyndigheternas handlande på ett sätt som numera inte är praktiskt eller tidsenligt.

Enligt 77 § RF skall statens fasta egendom förvaltas efter de grunder som riksdagen föreskriver. Utredningen föreslår att kronoarrendesförordningen ersätts med en ny arrendeförordning, beslutad av riksdagen med stöd av 77 § RF, som helt allmänt anger de grunder som skall gälla för statlig myndighets upplåtelse av jordbruksarrrende. Förordningen föreslås i huvudsak innehålla bestämmelser, att förvaltningen av egendomen i fråga skall ske enligt företagsekonomiska grunder med beaktande av ändamålet med innehavet och att allmänheten på lämpligt sätt skall få kännedom om när egendom är arrendeledig.

De flesta remissinstanserna har inget att erinra mot den föreslagna nya arrendeförordningen. Grundlagberedningen framhåller att uttrycket "grunder" i 77 § RF inte innebär att alla föreskrifter om arrendevillkor utöver allmän lag måste ges av riksdagen. Riksdagen kan gå mer eller mindre långt i detaljstyrning utan att göra våld på ordalagen i 77 § RF. Enligt grundlagberedningen är det förenligt med 77 § RF att grunderna avfattas så allmänt som i utredningens förslag till arrendeförordning.

Några remissinstanser ifrågasätter värdet av en förordning vars bestämmelser ger uttryck för principer som självklart bör vara vägledande vid myndigheters förvaltning av statens jordbruksegendom.

För egen del anser jag till en början i likhet med utredningen och remissinstanserna att de grunder som riksdagen skall föreskriva för förvaltningen av statens jordbruksegendom bör avfattas allmänt. Förvaltningsmyndigheterna bör ges stor handlingsfrihet. Jag vill i det sammanhanget erinra om att 77 § RF, förutom bestämmelsen om att riksdagen föreskriver grunder för förvaltningen av statens fasta egendom, även innefattar förbud för Kungl. Maj:t att utan riksdagens samtycke försälja kronans fasta egendom. I fråga om detta avhändelseförbud har Kungl. Maj:t erhållit ganska vidsträckta generella bemyndiganden att avyttra statens fastigheter. När det gäller förvaltningen har grundlagsbudgeten i fråga givits en inskränkt tillämpning. Sålunda finns efter år 1968 inte några bestämmelser angående förvaltningen av den värdefullaste

delen av statens fasta egendom nämligen kronans skogar under domänverkets förvaltning. För dessa gällde tidigare förordningen (1935: 137) angående grunder för förvaltningen av vissa kronoskogar (kronoskogsförordningen). Förordningen upphörde att gälla vid utgången av år 1968. Beslutet härom hade samband med en omorganisation av domänverket (prop. 1968: 103, JoU 1968: 32, rskr 1968: 269). För att göra det möjligt att driva statens skogsbruk och skogsindustri affärsmässigt och effektivt fordrades att domänverket fick ökade befogenheter i fråga om förvaltningen av statens skogar. Eftersom detta ansågs inte kunna ske inom ramen för kronoskogsförordningen, blev denna upphävd. Den har inte ersatts av någon ny författning. Enligt propositionen ansågs det inte längre behövt att ange grunderna för förvaltningen av statens skogar i en formlig författning. Som grund för domänverkets förvaltning av statens skogar fastställde riksdagen i stället de grunder som departementschefen angav. Av intresse i detta sammanhang är att departementschefen därvid bl. a. uttalade att de företagsekonomiska principerna borde vara vägledande även när fastighetsinnehavet disponerades för annat ändamål än skogsbruk.

Att företagsekonomiska principer bör vara vägledande även i fall då domänverket förvaltar jordbruksegendom har alltså redan kommit till uttryck i annat sammanhang. Denna grundregel är självklar och har väl aldrig ifrågasatts. Givetvis bör grundregeln gälla för alla myndigheter som förvaltar jordbruksegendom. Enligt kronoarrandesförordningen är domänverket som förvaltare av jordbruksdomänerna skyldigt att utarrendera egendomen, om den inte enligt särskilda bestämmelser eller beslut skall disponeras på annat sätt. Även om denna bestämmelse som utredningen framhåller ger domänverket mycket fria händer, är det numera varken nödvändigt eller lämpligt att binda myndigheterna vid arrendeformen som den under alla förhållanden lämpligaste dispositionsformen. Grundregeln att företagsekonomiska principer skall vara vägledande bör gälla även i detta hänseende. Jag delar utredningens uppfattning att det inte längre är nödvändigt att ålägga domänverket skyldighet att upplåta domänerna som jordbruksarrende. En sådan jämkning i förhållande till vad som nu gäller torde inte komma att innebära någon saklig ändring. Av naturliga skäl kan antas att jordbruksdomänerna i allmänhet kommer att utarrenderas även framdeles.

Vad jag har anfört om att företagsekonomiska principer bör vara vägledande för förvaltningen innebär självfallet inte att förvaltningen av statens jordbruksegendomar alltid måste ges en strikt ekonomisk inriktning. Intresset av en rationell jordbruksdrift måste ibland stå tillbaka för andra samhällsintressen. Som utredningen framhåller måste ändamålet med markinnehavet beaktas. Så t. ex. måste en militär myndighet som utarrenderar jordbruksfastigheter inom ett övningsområde få lov att knyta särskilda villkor till upplåtelsen som medför att arrende-

avgiften kan bli lägre än annars. Från principen att fastigheterna skall förvaltas så, att deras avkastningsförmåga tillgodoses på ekonomiskt bästa sätt måste avsteg få göras också i andra fall. Så t. ex. följer av prop. 1967: 100 angående riktlinjer för bostadspolitiken, m. m. att markförvaltande myndighet vid upplåtelse av mark, som kommun inom överskådlig tid kan komma att behöva för samhällsbyggnadsändamål och som bedöms kunna avstås av staten för sådant ändamål, skall tillse att upplåtelsevillkoren inte försvårar en framtida överlåtelse till kommunen. Intresset att åstadkomma en god planering av samhällsbyggnad kan i så fall komma att inkräkta på intresset att marken blir rationellt förvaltd i jordbruk. Principen att en myndighet skall verka för att andra statsmyndigheters intressen tillvaratas kan få liknande verkan. När en upplåtelse på arrende av publik jord aktualiseras bör myndigheten, i förekommande fall, göra sig underrättad om huruvida marken behövs för annan statlig verksamhet även om ett räntabelt jordbruk äventyras därigenom.

Jag föreslår att de enligt kronoarrendesförordningen gällande grunderna för domänverkets förvaltning av statens jordbruksegendomar ersätts med de grunder för förvaltningen som jag har förordad i det föregående. Grunderna bör som utredningen föreslagit inte gälla kyrklig jord för vilken bestämmelser antagits i annan ordning. Att ange dessa grunder i en formlig författning synes inte längre behövt. Jag föreslår därför att kronoarrendesförordningen upphävs och att riksdagen såsom grunder för statlig myndighets förvaltning av statens jordbruks-egendom, kyrklig jord undantagen, fastställer de allmänna principer som jag nyss har förordad.

Som jag tidigare har berört har utredningen lagt fram förslag om att flera andra publika arrendeförfattningar, som har meddelats av Kungl. Maj:t, skall upphöra att gälla och att Kungl. Maj:t på administrativ väg meddelar en för hela det publika området gemensam kungörelse med föreskrifter om vad arrendeavtalen skall innehålla. Det ankommer på Kungl. Maj:t att besluta i dessa frågor och jag avser att senare anmäla frågorna för Kungl. Maj:t.

Under åberopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att

- 1) antaga förslaget till *lag om upphävande av förordningen (1934: 320) angående grunder för förvaltningen av viss kronoegendom,*

- 2) godkänna de av mig förordade grunderna för förvaltningen av statens jordbruksegendom.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten

