

Nr 6

Lagutskottets betänkande med anledning av motion om förstärkt besittningsskydd vid jordbruksarrende**Motionen***Yrkande*

I motionen 1975:1132 av herr Gustavsson i Alvesta m. fl. (c) hemställs att riksdagen beslutar att 9 kap. 8 § jordabalken skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

9 kap.

8 §¹

Om jordägaren uppsagt arrendeavtalet eller om arrendatorn uppsagt avtalet enligt 3 § och i uppsägningen begärt förlängning av avtalet på ändrade villkor, har arrendatorn rätt till förlängning av avtalet, utom när

1. arrenderätten är förverkad eller avtalet kan uppsägas enligt 8 kap. 14 § utan att likväl jordägaren uppsagt avtalet att upphöra på någon av dessa grunder,

2. arrendatorn i annat fall åsidosatt sina förpliktelser i sådan mån att avtalet skäligen icke bör förlängas,

3. jordägaren gör sannolikt, att han själv, hans make eller avkomling skall bruka arrendestället,

3. jordägaren gör sannolikt, att han själv, hans make eller avkomling eller hans adoptivbarn eller dess avkomling skall bruka arrendestället om jordägarens tidigare förvaltning kan anses berättiga uppsägningen och det ej av särskilda skäl är obilligt mot arrendatorn att så sker,

4. jordägaren gör sannolikt, att arrendestället behövs för en mera ändamålsenlig indelning i brukningsenheter, och det ej av särskilda skäl är obilligt mot arrendatorn att arrendeförhållandet upphör,

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

¹ Senaste lydelse 1971:873

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

6. jordägaren i annat fall gör sannolikt, att arrendestället skall användas för annat ändamål än jordbruk, och det ej är obilligt mot arrendatorn att arrendeförhållandet upphör.

Om jordägarens intresse blir tillgodosett genom att arrendatorn avträder endast en del av arrendestället och avtalet lämpligen kan förlängas såvitt avser arrendestället i övrigt, har arrendatorn utan hinder av första stycket rätt till sådan förlängning.

Motivering

Motionärerna pekar på att jordägaren har rätt att för eget brukande av arrendestället säga upp jordbruksarrendator till avflyttning vid arrendetidens utgång, oavsett om jordägaren ej tidigare brukat egendomen och oberoende av om arrendatorn och hans släkt under flera generationer odlat jorden och skapat bestående värden på fastigheten i fråga. I motionen förordas att jordbruksarrendators besittningsskydd stärks på denna punkt. Motionärerna erinrar i detta sammanhang om att ansvaret för nödvändiga investeringar, som enligt grundprinciperna i jordabalken åvilar jordägaren, i realiteten har kommit att alltmer skjutas över på arrendatorn. Motionärerna anser att jordabalken bör innehålla ett stadgande om att arrendatorns avflyttning från hem och näring ej kan krävas, om det är obilligt mot honom. Därvid bör viss tidsregel tillämpas, så att stadgandet ej heller verkar obilligt mot den jordägare, som av speciell anledning arrenderat ut sin jord i avbidan på att själv åter bruka jorden. Om femton år förflutit sedan den ursprungliga arrendeupplåtelsen och jordägaren senare vill återtaga jorden bör han om synnerliga skäl föreligger kunna söka dispens i arrendenämnden senast ett år före arrendeperiodens utgång. Om däremot arrendestället är av underordnad betydelse som försörjningsunderlag för arrendatorn och det ej av särskilda omständigheter är obilligt mot arrendatorn att arrendeförhållandet upphör, bör hinder dock ej möta häremot.

Gällande rätt*Allmänt om besittningsskydd vid jordbruksarrende*

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

rätt till förlängning av avtalet i första hand borde föreligga, när arrendet omfattar bostad för arrendatorn.

Enligt de nya arrendereglerna i 9 kap. jordabalken (JB), som trädde i kraft den 1 januari 1972, har arrendatorn ett direkt besittningsskydd vid dels jordbruksarrenden, som omfattar bostad för arrendatorn (s. k. *gårdsarrenden*), dels övriga jordbruksarrenden (s. k. *sidoarrenden*) under förutsättning att arrendetiden överstiger ett år. Reglerna är i princip tvingande. Om arrendenämnden godkänner det kan dock arrendatorn i avtalet avstå från besittningsskyddet.

Efter uppsägning på grund av arrendetidens utgång har sålunda arrendatorn enligt dessa bestämmelser ändå rätt att som huvudregel få avtalet förlängt. Utom där arrenderätten förverkats är det i stort sett bara vid *sidoarrenden* med en arrendetid av högst ett år som besittningsskydd saknas. I en tvist om förlängning av arrendeavtalet skall arrendatorns intresse av förlängt arrende vägas mot jordägarens intresse att få disponera över arrendestället på annat sätt. Avvägningen skall ske med tillämpning av de besittningsskyddsbrytande grunder som anges i 9 kap. 8 § första stycket JB (se ovan). I sex punkter räknas de grunder upp vilka ger jordägaren rätt att ta tillbaka arrendet. För att undvika rättsosäkerhet innehåller lagen en uttömmande uppräkningslista av alla de situationer, där besittningsskyddet kan komma att brytas. Någon allmänt hållen generalklausul som medger att besittningsskyddet kan få brytas även i andra fall har – i motsats till vad som gäller vid hyra enligt 12 kap. 46 § första stycket 10. JB – inte upptagits i förevarande paragraf. Detta har skett främst med tanke på jordbruksarrendators trygghetsintresse.

Ibland kan det vara en rimlig kompromisslösning att arrendatorn avstår från en del av fastigheten och behåller resten. Besittningsskyddet kan då inskränkas på detta vis. En bestämmelse härom återfinns i paragrafens andra stycke.

De nya bestämmelserna i JB om besittningsskydd vid jordbruksarrende är i princip inte tillämpliga på arrendeavtal som slutits före den 1 januari 1972. Vissa undantag har dock gjorts, bl. a. i fråga om äldre jordbruksarrenden, se 41 § lagen (1970:995) om införande av nya jordabalken.

Jordägarens rätt till självinträde

Om jordägaren vill driva jordbruk på arrendestället i egen regi utgör detta enligt 9 kap. 8 § första stycket 3. JB ett giltigt skäl att bryta arrendatorns besittningsskydd. Jämställt med detta fall är att jordägarens make eller avkomling skall ägna sig åt jordbruket. Som avkomling räknas enligt 4 kap. 8 § föräldrabalken även adoptivbarn och dess avkomling. Kravet på att den nye innehavaren skall bruka arrendestället innebär att han skall driva jordbruk där. Vill jordägaren bryta arrendatorns besittningsskydd för att använda marken för skogsplantering eller liknande är denna besittningsskyddsbrytande punkt inte tillämplig.

Förevarande regel skiljer sig från motsvarande äldre bestämmelse för sociala arrenden däriigenom att blotta påståendet om eget bruk inte skall leda till besittningsskyddsavbrott. I stället fordras att jordägaren gör sannolikt att han själv eller anhörig till honom skall bruka egendomen. Jordägarens påstående måste således vinna stöd av omständigheterna och han får vara beredd att redovisa en plan på hur brukandet skall bedrivas. Men eftersom det här gäller bevisning om framtiden, får å andra sidan kraven på bevisning lämpas därefter. Departementschefen uttalade i detta sammanhang följande (prop. 1970:20 del B s. 863).

Det är enligt min mening av stor betydelse för en jordägare att han vid arrendetidens utgång har en ovillkorlig rätt att själv överta brukandet av fastigheten. En annan regel skulle i hög grad verka hämmande på utbudet av mark för arrende. Någon prövning av om det är ändamålsenligt att jordägaren själv övertar brukandet bör inte ske vid avgörandet av besittningsskyddsfrågan. Inte heller bör någon intresseavvägning mellan parterna företas. Till grund för avgörandet om rätt till besittningsskyddsavbrott föreligger bör ligga en bedömning av sannolikheten för att övertagande verkligen kommer till stånd i anslutning till att arrendeförhållandet upphör. Oftast torde omständigheterna i det enskilda fallet utgöra ett klart stöd för jordägarens påstående. I annat fall får särskild bevisning förebringas.

I praxis har det i några fall hänt att jordägarens ståndpunkt underkänts av arrendenämnderna, bl. a. när han på grund av hög ålder eller bristande erfarenhet inte kunnat väntas klara brukandet själv.

Pågående utredningsarbete

Jordförvärsutredningen

Utredningen har till uppgift att göra en allmän översyn av jordförvärvslagstiftningen (direktiv, se 1975 års riksdagsberättelse Jo 29). Bakgrunden är den kraftiga stegringen av prisnivån på jord- och skogsbruksfastigheter under senare år. Det är från samhällets synpunkt angeläget att denna utveckling bryts. Utredningen skall därför undersöka i vad mån det är möjligt att bidra härtill genom ändringar i jordförvärvslagstiftningen.

Vissa av de frågor som skall tas upp av utredningen har anknytning till arrendelagstiftningen. Beträffande denna anknytning uttalas i direktiven följande.

Med markfrågorna hänger nära samman arrendeförhållanden i fråga om jordbruksjord. Att det finns tillgång till arrendemark på skäliga villkor är av stor betydelse när det gäller att skapa förutsättningar för jordbruksintresserade personer utan eget kapital att ägna sig åt jordbruk. I den mån ändringar i jordförvärvslagen och annan marklagstiftning leder till dämpad markprisstegring, måste detta uppenbarligen få gynnsam inverkan på arrendeprisnivån. Frågan om ökade möjligheter till skälighetsprövning av arrendevillkor kommer att övervägas inom justitiedepartementet. S. k. sidosarrenden är numera en vanlig form för storlekskomplettering av jordbruken.

De sakkunniga bör uppmärksamma detta problem och andra frågor i samband med jordbruksarrenden som kan ha betydelse för utformningen av jordförvärvslagstiftningen.

Riksdagens begäran om översyn av vissa bestämmelser rörande jordbruksarrende

Riksdagen har år 1974 begärt utredning av vissa regler rörande jordbruksarrende (LU 1974:35, rskr 1974:343). Översynen skall i första hand avse frågan om dödsbos besittningsskydd samt besittningsskyddsprocedurens utformning. I ärendet hade riksdagen också att ta ställning till motionsyrkanden om ändrade principer för prövning av arrendeavgiftens storlek. Lagutskottet framhöll i denna del att avgifterna vid etablering av arrende otvivelaktigt stigit kraftigt under de senaste åren. Om prisutvecklingen får fortsätta i samma takt som hittills, ansåg utskottet att det föreligger en uppenbar risk för att arrendatorernas besittningsskydd snart kommer att allvarligt försvagas. Med hänvisning till den översyn av jordförvärvslagstiftningen som skall företas av jordförvärvsutredningen anförde utskottet följande.

Syftet med denna översyn är bl. a. att söka bryta den nuvarande prisutvecklingen vid överlåtelse av jordbruksmark. I den mån resultatet av översynen blir en dämpad markprisstegring kommer detta självfallet att inverka gynnsamt på arrendeprisnivån. Utredningsdirektiven hänvisar också till att frågan om ökade möjligheter till skälighetsprövning av arrendevillkor kommer att övervägas inom justitiedepartementet. Med hänsyn till vad utskottet ovan anfört vill utskottet understryka det angelägna i att den sålunda förutskickade utredningen snarast kommer till stånd. Huruvida utredningen bör samordnas med den översyn av andra bestämmelser beträffande jordbruksarrende som utskottet förordat i det föregående bör få ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma.

Utskottet hemställde att vad utskottet sålunda uttalat om utredning av möjligheterna till skälighetsprövning av arrendevillkor skulle ges Kungl. Maj:t till känna. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan.

Enligt vad utskottet inhämtat övervägs för närvarande frågan om utredningsarbetets uppläggning och omfattning inom justitiedepartementet.

Utskottet

De nya bestämmelserna om besittningsskydd vid jordbruksarrende utgjorde det kanske mest betydelsefulla inslaget i den reform av arrenderegler som genomfördes genom antagandet av jordabalken (JB), vilken trädde i kraft den 1 januari 1972. Besittningsskydd föreligger enligt 9 kap. JB först och främst vid gårdsarrende, dvs. när arrendet omfattar bostad för arrendatorn. Dessutom föreligger besittningsskydd vid sidoarrende under förutsättning att arrendetiden överstiger ett år. Besittningsskyddet innebär i båda fallen att arrendatorn har rätt att påkalla tvångsförlängning av avtalet

efter den avtalade arrendetidens utgång (s. k. direkt besittningsskydd) samt i samband härmed fastställelse av vilka arrendevillkor som skall gälla under den nya arrendeperioden.

Liksom vid hyra kan besittningsskyddet brytas i vissa fall. Ett sådant fall är att jordägaren själv eller nära anhörig till honom – make eller avkomling eller adoptivbarn eller dess avkomling – skall driva jordbruk på arrendestället (9 kap. 8 § första stycket 3. JB). Det krävs dock att jordägaren gör sannolikt att sådant övertagande kommer till stånd. Blotta påståendet är inte tillräckligt. I praxis har därför jordägarens ståndpunkt underkänts av arrendenämnderna, när han på grund av hög ålder eller bristande erfarenhet inte kunnat väntas klara brukandet själv. Någon prövning av det lämpliga i att brukningen övertas av jordägaren eller hans anhöriga skall däremot inte ske i förlängningstvisten.

I motionen förordas att arrendatorns besittningsskydd stärks på denna punkt när det gäller gårdsarrenden som varat lång tid. Om arrendeförhållandet bestått i mer än 15 år bör det enligt motionärernas uppfattning krävas synnerliga skäl för att jordägaren under återopande av självintråde skall ha rätt att ta tillbaka arrendet. Arrendatorns behov av trygghet till hem och näring bör i en sådan situation väga tyngst, anser motionärerna. Om däremot arrendestället är av underordnad betydelse som försörjningsunderlag för arrendatorn och det ej av särskilda omständigheter är obilligt mot honom att arrendeförhållandet upphör, bör enligt motionärernas förslag hinder dock inte möta häremot ens vid sådana långvariga arrendcupplåtelser.

Utskottet vill till en början erinra om att besittningsskyddsreglerna utgår från den grundsynen, att det både av sociala och nationalekonomiska skäl är angeläget att skötsamma arrendatorer får trygghet i sin besittning av arrendestället. Arrendatorn måste således kunna räkna med att även på längre sikt njuta resultatet av sitt arbete och sina investeringar. Ofta kan betydande ekonomiska värden stå på spel, om han måste flytta. Självfallet bör han också liksom hyresgästen åtnjuta skydd för sin hemmiljö. En avflyttning kan t. o. m. ofta bli ännu mera ingripande för en arrendator än för en hyresgäst, eftersom arrendatorn och hans familj kan bli tvungna att lämna trakten, om inte något annat lämpligt arrende finns att uppbära i närheten.

Det måste emellertid understrykas, att de rättspolitiska strävandena att skydda arrendatorn såsom den socialt underlägsne avtalsparten inte får leda till att arrendereglerne ges en sådan utformning att de avskräcker från utarrendering. Utskottet vill i detta sammanhang peka på att efterfrågan på arrendejord i typiska jordbruksområden i allmänhet är betydligt större än utbudet. Från många synpunkter är det f. n. önskvärt att utbudet av arrenderad mark ökar.

Det är mot nu antydda bakgrund som man har att bedöma det företräde som lagstiftningen ger jordägaren, om han själv vill bruka sin fastighet. I samband med JB:s tillkomst framhöll departementschefen på denna punkt,

att det torde vara av stor betydelse för en jordägare att han vid arrendetidens utgång har en ovillkorlig rätt att själv överta brukandet av fastigheten. En annan regel skulle enligt departementschefens mening i hög grad verka hämmande på utbudet av mark för arrende. Utskottet delar denna bedömning. Om man i enlighet med motionärernas förslag såsom huvudregel i stället skulle införa en bestämmelse om att jordägaren efter viss tid gick förlustig rätten till självinträde, skulle en nedgång av utbudet av arrendejord kunna bli följden. En sådan regel kan också antas leda till en ökad uppsägningsfrekvens, eftersom många jordägare skulle vilja gardera sig mot att den avgörande tidsgränsen passerades.

För det stora flertalet arrendatorer torde således nackdelarna med den föreslagna regeln komma att överväga fördelarna. Ehuru utskottet hyser förståelse för syftet med motionen, kan utskottet därför inte biträda förslaget i den form detta framförts.

Det problem, som motionärerna tagit upp, har emellertid många aspekter. De skiftande förhållandena vid arrende gör det sålunda svårt att lösa problemen om besittningsskydd genom regler med genomgående generell räckvidd. Det kan därför inte undvikas att den nuvarande bestämmelsen om ovillkorlig rätt till självinträde för jordägaren i vissa speciella fall kan leda till resultat som är mindre tilltalande från social synpunkt. Det förekommer t. ex. inom vissa delar av landet att det finns större jordegendomar till vilka hör arrendegårdar, som brukats inom samma arrendatorssläkt sedan åtskilliga generationer. Enligt vad utskottet erfarit har det i några dylika fall hänt att arrendatorn tvingats avflytta på grund av att jordägaren själv velat bruka arrendegården. Efter något eller några år har emellertid gården ånyo upplåtits på arrende, men då till en annan arrendator. Utskottet förmodar att det är sådana uppsägningsfall, som förestavat motionärernas förslag.

Hur man skall kunna tillgodose socialt ömmande skyddsbehov av detta speciella slag, vilka endast föreligger i fråga om en mycket begränsad krets av arrendatorer, är enligt utskottets mening vanskligt att avgöra. Utskottet erinrar i detta sammanhang om att JB medfört en fullständig omdisponering av arrendebestämmelserna och att besittningsskyddet fått ett betydligt vidsträcktare tillämpningsområde än enligt äldre lag. Särskilda anknytningsmoment såsom arrendeställets storlek eller jordägarens förhållanden – omständigheter som var av betydelse för avgränsningen av den tidigare gällande optionsrätten vid sociala jordbruksarrenden – har därvid utmönstrats ur lagstiftningen. Utskottet erinrar också om att ett eventuellt behov av förbättrat skydd i dessa speciella fall inte endast torde göra sig gällande med avseende på jordägarens rätt till självinträde. Det har t. ex. inträffat fall där arrendeupplåtelser, som ägt bestånd under flera generationer, har måst upphöra för att arrendestället behövts för en mera ändamålsenlig indelning i brukningsenheter (9 kap. 8 § första stycket 4. JB).

Utskottet vill emellertid hänvisa till att riksdagen föregående år begärt en översyn av vissa frågor rörande besittningsskyddet vid jordbruksarrende (se ovan s. 5). Såsom framgår av den tidigare redogörelsen har man vidare

från regeringens sida i annat sammanhang aviserat att frågan om ökade möjligheter till skälighetsprövning av arrendevillkor kommer att övervägas inom justitiedepartementet. Bakgrunden härtill är att den kraftigt stegrade arrendeprisnivån hotar att urholka arrendatorernas besittningsskydd. Riksdagen har för sin del understrukt det angelägna i att även den sålunda förutskickade utredningen snarast kommer till stånd. Enligt vad utskottet inhämtat övervägs för närvarande frågan om utredningsarbetets uppläggning och omfattning inom justitiedepartementet.

Med anledning av bl. a. riksdagens begäran är således en översyn av besittningsskyddsreglerna vid jordbruksarrende nära förestående. Även om den begärda utredningen i första hand skall behandla vissa speciella aspekter på besittningsskyddet, förutsätter utskottet att i detta sammanhang även andra problem, som gjort sig gällande vid tillämpningen av de nuvarande bestämmelserna, kommer att tas upp till övervägande. Hit hör bl. a. frågeställningar av det slag som utskottet berört ovan. Motionen bör med hänsyn härtill inte föranleda någon riksdagens vidare åtgärd.

På grund av det anförda hemställer utskottet
att riksdagen avslår motionen 1975:1132.

Stockholm den 4 mars 1975

På lagutskottets vägnar
IVAN SVANSTRÖM

Närvarande: herrar Svanström (c), Hammarberg (s), Lidgard (m), Sundelin (s), Börjesson i Falköping (c), fru Åsbrink (s), herrar Andersson i Södertälje (s), Torwald (c), Olsson i Timrå (s), Winberg (m), fru Nilsson i Sunne (s), herr Olsson i Sundsvall (c), fru Fredgardh (c) och herrar Henmark (fp)* och Lövenborg (vpk)*.

*Ej närvarande vid betänkandets justering