

Lagutskottets betänkande

1984/85:36

om koloniträdgårdssinnehavares rättsställning (prop. 1984/85:111 delvis)

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet ett i proposition 1984/85:111 framlagt förslag till stärkande av koloniträdgårdssinnehavares rättsställning. Förslaget innebär att bestämmelserna i jordabalken om bostadsarrende blir tillämpliga även beträffande arrendeavtal mellan markägare och sådan förening som upplåter nyttjanderätt till koloniträdgårdssinnehavare. Utskottet tillstyrker förslaget med en viss redaktionell ändring samt med en viss ändring av övergångsbestämmelserna.

Propositionen

I proposition 1984/85:111 föreslår regeringen (justitiedepartementet) – såvitt nu är i fråga – att riksdagen antar i propositionen framlagt förslag till lag om ändring i jordabalken.

Över lagförslaget har lagrådets yttrande inhämtats.

En i lagförslaget intagen ändring av 7 kap. 31 §, avseende hinder mot kringgående av bestämmelser om hyra och arrende, liksom ett i propositionen framlagt förslag till lag om vissa bulvanförhållanden har utskottet behandlat i betänkande LU 1984/85:25.

Förslaget till ändring i jordabalken, i den del som behandlas i detta betänkande, framgår av en till betänkandet fogad *bilaga*.

Utskottet

Bakgrund

Sedan länge har här i landet funnits koloniträdgårdar, som upplåtits på arrende av kommunerna. Koloniträdgårdsrörelsen fyller en viktig social funktion, särskilt i storstadsområdena, genom att den ger människorna möjligheter till en meningsfull fritid.

Tidigare arrenderade koloniträdgårdssinnehavarna vanligen marken direkt av kommunerna. Denna ordning förde så småningom med sig ett betydande administrativt arbete för kommunerna. I syfte att underlätta administrationen av koloniträdgårdsområdena har man därför valt en annan ordning för arrendeupplåtelse. Som regel sker den kommunala upplåtelsen av marken till en förening i vilken koloniträdgårdssinnehavarna är organiserade. Föreningen har till ändamål att arrendera mark av kommunen samt att i sin

tur upplåta utlagda lotter till medlemmarna i föreningen. Ofta ges medlemmarna i nyttjanderättskontrakten rätt att uppföra eller bibehålla en byggnad av viss bestämd storlek. I förhållandet till kommunen är koloniträdgårdsinnehavaren att anse som underarrendator.

Enligt 10 kap. 1 § jordabalken föreligger bostadsarrende när jord upplåts på arrende för annat ändamål än jordbruk samt arrendatorn enligt arrendeupplåtelsen har rätt att på arrendestället uppföra eller bibehålla ett bostadshus och det inte är uppenbart att upplåtelsens huvudsakliga syfte är att tillgodose något annat ändamål än att bereda bostad åt arrendatorn och honom närstående. Avtal om bostadsarrende ger arrendatorn en skyddad ställning. Bl. a. är bostadsarrende förenat med besittningsskydd, dvs. en rätt till förlängning av avtalet vid arrendetidens utgång. En förutsättning för att besittningsskydd skall föreligga är att det, då arrendeavtalet senast kan sägas upp från jordägarens sida, på arrendestället finns ett bostadshus som har åsatts taxeringsvärde. Av uttalanden under förarbetena till arrendereglerna framgår att bostadsarrende inte kan upplåtas åt en juridisk person.

Det ovan anförda innebär att om en kommun upplåter en kolonilott på arrende direkt till koloniträdgårdsinnehavaren och denne har rätt att uppföra ett bostadshus på lotten är arrendeupplåtelsen ett bostadsarrende. Upplåter i stället kommunen markområdet till en koloniträdgårdsförening kan upplåtelsen aldrig bli ett bostadsarrende. Den behandlas i stället som ett lägenhetsarrende och är inte förenad med besittningsskydd. Upplåtelsen mellan föreningen och koloniträdgårdsinnehavaren kan däremot vara ett bostadsarrende som ger innehavaren besittningsskydd. Koloniträdgårdsinnehavaren/underarrendatorn har dock inte bättre rätt mot fastighetsägaren/kommunen än föreningen/huvudarrendatorn har. Besittningsskyddet kan således inte åberopas mot kommunen.

Sammanfattningsvis kan således konstateras att den ordning som i syfte att underlätta markägarens administration av koloniträdgårdsområdet valts för upplåtelser av koloniträdgårdslotter fått till effekt bl. a. att koloniträdgårdsinnehavarens rättsliga ställning försvagats. Detta förhållande är självfallet otillfredsställande.

Mot bakgrund av det anförda har Svenska förbundet för koloniträdgårdar och fritidsbyar i en skrivelse till justitiedepartementet den 15 april 1982 hemställt att lagstiftningen ändras så att reglerna om bostadsarrende blir tillämpliga på upplåtelsen mellan kommunen och koloniträdgårdsföreningen. Även den särskilda beredningen för planering och samordning av de statliga insatserna för turism och rekreation (rekreationsberedningen) har framhållit angelägenheten av att koloniträdgårdsinnehavarens besittningsskydd enligt jordabalken förbättras (se prop. 1983/84:145 s. 17). Enligt beredningen borde det bli möjligt att använda bostadsarrende i stället för lägenhetsarrende när det gäller markupplåtelse för koloniträdgårdar.

Frågan om koloniträdgårdsinnehavarnas rättsliga ställning har också behandlats i riksdagen med anledning av motionsyrkanden. I sitt betänkande

LU 1983/84:35 konstaterade utskottet att koloniträdgårdsinnehavarnas rättsliga ställning ofta är svag. Med hänsyn härtill och mot bakgrund av den ökade satsningen på stadsnära fritidsbebyggelse ansåg utskottet att det var viktigt att frågan om ett förstärkt besittningsskydd för innehavare av koloniträdgårdar snarast får sin lösning. Regeringen borde därför, framhöll utskottet, skyndsamt pröva frågan och lägga fram förslag till erforderliga ändringar. Sistnämnda uttalande gjorde utskottet mot bakgrund av att i proposition 1983/84:136 om ändringar i arrendelagstiftningen hade anförts att frågan skulle komma att tas upp först i anslutning till behandlingen av eko-kommissionens förslag om en allmän lagstiftning mot bulvanförhållanden.

Vad lagutskottet anförde med anledning av motionen gav riksdagen regeringen till känna.

I propositionen, som i övrigt behandlar vissa bulvanförhållanden, föreslås såvitt nu är i fråga ett tillägg till 10 kap. 1 § JB i syfte att stärka koloniträdgårdsinnehavares rättsliga ställning. Utskottet har valt att behandla förslaget särskilt i detta betänkande för att markera att förslaget inte har något samband med bulvanförhållanden.

Propositionens förslag

I propositionen föreslås att ett nytt andra stycke fogas till 10 kap. 1 § JB. I det nya stycket anges att vad som föreskrivs om bostadsarrende skall gälla också när jord upplåts till en förening som har till huvudsakligt ändamål att i sin tur upplåta bostadsarrende till sina medlemmar. Föreningen får enligt förslaget besittningsskydd om någon av medlemmarna äger ett taxerat bostadshus på arrendestället. Samtliga bestämmelser om bostadsarrende blir dock inte tillämpliga på koloniträdgårdsföreningen. I det föreslagna tillägget görs nämligen den begränsningen att föreningen inte får överlåta arrenderätten utan jordägarens samtycke, något som under vissa förutsättningar är möjligt för annan bostadsarrendator.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 1985. När det gäller arrendeavtal som har ingåtts före ikraftträdandet föreslås den gamla lydelsen gälla fram till den tidpunkt till vilken jordägaren tidigast kan säga upp avtalet genom uppsägning efter ikraftträdande.

Utskottets överväganden

Utskottet ser med tillfredsställelse att förslag om stärkande av koloniträdgårdsinnehavarnas rättsställning nu framlagts. Genom att reglerna om bostadsarrende görs tillämpliga på koloniträdgårdsföreningarna ges koloniträdgårdsinnehavarna åter möjlighet att åberopa besittningsskydd gentemot kommunen. Utskottet delar departementschefens uppfattning att en rätt för koloniträdgårdsförening att överlåta arrenderätten utan jordägarens sam-

tycke inte kan anses motiverad. Den föreslagna begränsningen av överlåtelse-rätten föranleder därför ingen erinran från utskottets sida.

Med undantag för överlåtelsereglerna skall enligt propositionen vad som föreskrivs om bostadsarrende i princip gälla i fråga om arrendeförhållandet mellan jordägaren och föreningen. Således även bestämmelser i annan lagstiftning än jordabalken. Detta innebär att t. ex. de regler om företrädes-rätt för bostadsarrendator att förvärva arrendestället som utskottet behandlar i betänkande LU 1984/85:35 och som föreslås träda i kraft den 1 januari 1986 kommer att bli tillämpliga på koloniträdgårdsföreningarna. Enligt utskottets mening kan det inte anses motiverat att ge föreningarna en sådan företrädesrätt. Någon sådan rätt synes inte heller ha varit åsyftad med skrivelsen från Svenska förbundet för koloniträdgårdar och fritidsbyar. Reglerna om rätt för bostadsarrendator att förvärva arrendestället bör därför inte göras tillämpliga på koloniträdgårdsförening.

Utskottet vill vidare påpeka att alla koloniträdgårdsföreningar inte, såsom propositionen synes utgå från, är ideella föreningar. Det förekommer således att koloniträdgårdsföreningar är ekonomiska föreningar. Enligt lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m. m. är en sådan ekonomisk förening, som har till huvudsakligt ändamål att bereda fritidsbo-städer, ett s. k. kontrollsobjekt. I lagen (1982:618) om utländska förvärv av fast egendom m. m. föreskrivs att ett kontrollsobjekt inte utan tillstånd för varje särskilt fall får förvärva fast egendom. Detsamma gäller i fråga om bostadsarrende. Frågan om förvärvstillstånd prövas som regel av länsstyrelsen. För koloniträdgårdsföreningar som är ekonomisk förening innebär propositionens förslag således att de blir kontrollsobjekt och att de följaktligen måste ha tillstånd för att förvärva arrenderätten. Enligt utskottets mening är en sådan ordning varken önskvärd eller påkallad.

Med hänsyn till det anförda och då det inte kan uteslutas att det utanför jordabalken finns ytterligare regler om bostadsarrende som inte bör bli tillämpliga på koloniträdgårdsförening anser utskottet att den föreslagna bestämmelsens räckvidd bör begränsas till att gälla bestämmelserna om bostadsarrende i jordabalken. Utskottet förordar därför att i den föreslagna lagtexten efter orden "vad som föreskrivs" läggs till orden "i denna balk".

När det slutligen gäller *övergångsbestämmelserna* vill utskottet understryka att det är en allmän princip att nya civilrättsliga regler inte skall ges retroaktiv verkan om inte starka skäl talar för annat. Vid tidigare arrendererformer har därför övergångsbestämmelserna i huvudsak utformats så att de nya civilrättsliga reglerna blivit tillämpliga på äldre avtal först sedan avtalet förlängts på grund av underlåtelse att efter ikraftträdandet säga upp avtalet. En sådan övergångsbestämmelse föreslås också i fråga om den nu föreliggande lagändringen.

I vissa fall har särskilda skäl ansetts tala för en annan ordning. Således gjordes år 1979 de nya reglerna om besittningsskydd för dödsbo och om arrendeavgiften omedelbart tillämpliga på äldre avtal (LU 1978/79:23).

Detsamma gäller i fråga om de nya reglerna om företrädesrätt för arrendator att förvärva arrendestället (LU 1984/85:35) och de i den nu aktuella propositionen föreslagna och i betänkande LU 1984/85:25 behandlade reglerna om kringgående av bestämmelser om hyra och arrende. I andra fall har man gått ett slags medelväg och gjort de nya bestämmelserna tillämpliga på äldre avtal om det varit fråga om långvariga arrenden. Så skedde exempelvis vid JB:s tillkomst (41 § första stycket lagen om införande av jordabalken) och när det gällde reglerna om begränsning av jordägarens rätt till självinträde (LU 1978/79:23).

Det nu föreliggande förslaget till lagändring innebär att ett avtal som nu avser lägenhetsarrende skall anses som bostadsarrende, vilket är en avsevärd förändring. Det bör emellertid beaktas att koloniträdgårdssinnehavarna tidigare haft ett rättsförhållande direkt med kommunen med de fördelar som följt härav. Såsom en inte avsedd bieffekt av att man för att tillgodose kommunens intresse av en enklare administration valt en annan ordning för arrendeupplåtelsen saknar de emellertid numera möjligheter att göra sina rättigheter gällande mot kommunen. Propositionens förslag till ändring av 10 kap. 1 § JB kan i princip sägas innebära att man söker återge koloniträdgårdssinnehavarna deras tidigare rättigheter gentemot kommunen. Vidare bör beaktas att under senare år mellan kommunerna och koloniträdgårdsföreningarna tecknats flera arrendavtal med en arrendetid på 25 år. Med propositionens förslag till övergångsbestämmelse kommer det därför att ta en avsevärd tid innan reformen får full genomslagskraft.

Med hänsyn till det anförda och med beaktande av att jordägaren som regel är en kommun anser utskottet att starka skäl talar för att låta den nya lydelsen av 10 kap. 1 § JB bli tillämplig på äldre avtal om dessa avser långvariga arrendeförhållanden varmed utskottet avser en arrendetid på minst tio år. Äldre bestämmelser bör dock vara tillämpliga även på de långvariga arrendena, om arrendavtalet sägs upp före ikraftträdandet. Övergångsbestämmelserna föreslås bli utformade i enlighet med vad som skett tidigare i motsvarande fall.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

att riksdagen med anledning av proposition 1984/85:111 antar av utskottet i *bilaga* framlagt förslag till lag om ändring i jordabalken.

Stockholm den 23 april 1985

På lagutskottets vägnar

PER-OLOF STRINDBERG

Närvarande: Per-Olof Strindberg (m), Lennart Andersson (s), Martin Olsson (c), Elvy Nilsson (s), Mona Saint Cyr (m), Ingemar Konradsson (s), Allan Ekström (m), Marianne Karlsson (c), Owe Andréasson (s), Stig Gustafsson (s), Sigvard Persson (c), Per Israelsson (vpk), Inga-Britt Johansson (s), Berit Löfstedt (s) och Sten Andersson i Malmö (m).

Förslag till Lag om ändring i jordabalken

Härigenom föreskrivs i fråga om jordabalken¹ att 10 kap. 1 § skall ha nedan angivna lydelse.

Regeringens förslag

Utskottets förslag

10 kap. 1 §

Bostadsarrende föreligger när jord upplåtes på arrende för annat ändamål än jordbruk samt arrendatorn enligt arrendeupplåtelsen har rätt att på arrendestället uppföra eller bibehålla bostadshus och det ej är uppenbart att upplåtelsens huvudsakliga syfte är att tillgodose annat ändamål än att bereda bostad åt arrendatorn och honom närstående.

Vad som föreskrivs om bostadsarrende gäller också i tillämpliga delar när jord upplåts på arrende till en förening som har till huvudsakligt ändamål att i sin tur upplåta arrende som avses i första stycket till sina medlemmar. Bestämmelsen i 4 § första stycket 1 skall i sådant fall avse bostadshus på arrendestället som ägs av någon till vilken föreningen har upplåtit arrende. Vad som har sagts nu medför dock inte att föreningen får sätta någon annan i sitt ställe utan jordägarens samtycke.

Vad som föreskrivs i denna balk om bostadsarrende gäller också i tillämpliga delar när jord upplåts på arrende till en förening som har till huvudsakligt ändamål att i sin tur upplåta arrende som avses i första stycket till sina medlemmar. Bestämmelsen i 4 § första stycket 1 skall i sådant fall avse bostadshus på arrendestället som ägs av någon till vilken föreningen har upplåtit arrende. Vad som har sagts nu medför dock inte att föreningen får sätta någon annan i sitt ställe utan jordägarens samtycke.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

¹ Balken omtryckt 1971:1209.

Regeringens förslag

2. I fråga om arrendeavtal som har ingåtts före ikraftträdandet gäller 10 kap. 1 § i sin *äldre* lydelse *fram till* den tidpunkt till vilken jordägaren tidigast kan säga upp avtalet genom uppsägning efter ikraftträdandet.

Utskottets förslag

2. I fråga om arrendeavtal som har ingåtts före ikraftträdandet gäller 10 kap. 1 § i sin *nya* lydelse *först efter* den tidpunkt till vilken jordägaren tidigast kan säga upp avtalet genom uppsägning efter ikraftträdandet. *Om arrendeförhållandet vid arrendetidens utgång varat minst tio år tillämpas dock 10 kap. 1 § i den nya lydelsen från och med ikraftträdandet. Detsamma gäller, om den arrendetid som löper vid ikraftträdandet enligt avtalet utgår först sedan arrendeförhållandet varat minst tio år.*

3. *Har arrendeavtal uppsagts före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.*