

Lagutskottets betänkande

1976/77:27

med anledning av motioner om ökat besittningsskydd för arrendatorer m. m.

Ärendet

I motionen 1976/77:667 av herr Werner m. fl. (vpk) yrkas att riksdagen hos regeringen begär följande åtgärder för att förbättra arrendatorernas ställning

1. utredning rörande formerna för en samhällelig kontrollerad prisbildning på arrenden i syfte att motverka rådande tendenser till orimliga prisstegringar,

2. förslag till lagändring med syfte att garantera arrendatorns rätt till sådan värdeökning som uppkommer på grund av arrendatorns egna satsningar,

3. utredning och förslag till allmänt stärkande av arrendetagares besittningsskydd.

I motionen 1976/77:975 av herr Werner m. fl. (vpk) yrkas att riksdagen hos regeringen hemställer om förslag till en lagstiftning som ger rätt för arrendatorer att förvärva jordbruksfastighet efter 20 års arrendeinnehav.

Utskottet har vid besök i Kristianstads län inhämtat synpunkter på de föreliggande förslagen från företrädare för lantbruksnämnden i länet.

Gällande bestämmelser

Allmänt om besittningsskydd vid jordbruksarrende

Enligt 1943 års arrendereform 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. Beträffande arrendetidens längd gäller i fråga om gårdsarrenden en minimitid av fem år, såvida inte jordägaren är kommun, i vilket fall minimitiden är ett år (9:2 JB). Reglerna är i princip tvingande. Om arrendenämnden godkänner det kan dock arrendatorn i avtalet avstå från besittningsskyddet.

Den i JB gällande ordningen innebär, när kommunen är markägare, att kommunen kan utan att behöva söka dispens hos arrendenämnden upplåta gårdsarrende utan att vara underkastad den femåriga minimitid som gäller för andra – inklusive staten – som upplåter jord för jordbruksarrende. Även om kommunen upplåter arrende under kortare tid än fem år har, såsom framgår av det ovan anförda, arrendatorn likväl besittningsskydd under förutsättning att det är fråga om ett gårdsarrende. Att kommunen i sistnämnda fall medgivits rätt till kortare arrendeupplåtelser än övriga markägare har motiverats med att kommuner kan behöva få till stånd en prövning av besittningsskyddsfrågan med relativt korta mellanrum.

Besittningsskyddet är så utformat att arrendatorn, om arrendeavtalet sägs upp till arrendetidens utgång, har rätt att i princip få avtalet förlängt. 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. 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. De situationer som beskrivs i de ovannämnda sex punkterna och som kan leda till att arrendeavtalet inte förlängs är följande.

1. Arrenderätten är förverkad eller avtalet kan uppsägas därför att ställd säkerhet försämrats.

2. Arrendatorn har i annat fall åsidosatt sina förpliktelser i sådan mån att avtalet skäligen inte bör förlängas.

3. Jordägaren själv eller nära anhörig till honom skall bruka arrendestället. Det krävs dock att jordägaren gör sannolikt att sådant övertagande kommer att ske. Blotta påståendet därom är inte tillräckligt. Någon prövning av det lämpliga i att brukningen övertas av jordägaren eller hans anhöriga skall inte ske.

4. Jordägaren gör sannolikt, att arrendestället behövs för en mer ändamålsenlig indelning i brukningsenheter. I viss utsträckning finns möjlighet att ta hänsyn även till arrendatorns intresse. Förlängning skall sålunda ske, om det 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.

6. Jordägaren i annat fall gör sannolikt, att arrendestället skall användas för annat ändamål än jordbruk. Det krävs dock ytterligare att det inte skall vara obilligt mot arrendatorn att arrendeförhållandet upphör.

Prövning av arrendeavgiften

Enligt JB måste jordägaren säga upp avtalet inte bara när han vill att avtalet skall upphöra utan även när han endast önskar få till stånd en ändring av arrendevillkoren. Vill arrendatorn att arrendet skall förlängas men att villkoren skall ändras, måste han också säga upp avtalet. Av särskild betydelse, när det gäller ändring av arrendevillkoren, är frågan om arrendeavgiftens storlek. Enligt 9 kap. 9 § JB skall arrendeavgiften vid oenighet mellan parterna fastställas till skäligt belopp; den arrendeavgift jordägaren fordrar skall därvid godtas om den inte är oskälig. Vid denna bedömning har arrendenämnden enligt förarbetena att utgå från rådande marknadsförhållanden. Arrendenämnden har alltså att söka ledning av vad som gäller vid jämförliga arrenden eller, om en sådan jämförelse inte är möjlig, söka bilda sig en uppfattning om vad arrendatorer i allmänhet kan antas vara beredda att betala.

Bestämmelserna i 9 kap. 9 § JB undergick år 1973 viss redaktionell jämkning. Syftet med jämkningen, som hade sin motsvarighet när det gällde reglerna om prövning av hyra i 12 kap. 48 § JB, angavs vara att undanröja risken för missförstånd att bestämmelserna skulle ge jordägaren rätt att vid förlängning ensidigt bestämma avgiften för den fortsatta arrendeperioden.

Arrendatorns investeringar

Både jordägaren och arrendatorn har ett ansvar för arrendeställets skick. Lagen fördelar detta ansvar mellan parterna på följande sätt. Arrendatorn är enligt 9 kap. 15 § JB skyldig att vårda och underhålla arrendestället. Försämras detta genom att arrendatorn eftersätter sina åligganden har jordägaren rätt till ersättning vid avräkning. Vid fall av vanvård förverkas arrenderätten. Bestämmelsen i JB om underhållsskyldigheten innebär viss ökad skyldighet för arrendatorn i jämförelse med vad som tidigare gällde vid sociala arrenden, då arrendatorn endast svarade för mindre reparationer.

I JB uppställs inte något krav på att arrendestället skall vara i något visst skick vid tillträdet. Inte heller åläggs någon av parterna att förbättra arrendestället. Omfattar arrendet bostad åligger det dock jordägaren enligt 9 kap. 17 § JB att vid tillträdet avlämna bostaden i det skick som föreskrivs i hälsovårdsstadgan.

Byggnadsskyldigheten lägger lagen i princip på jordägaren. Denne skall

således svara för de ny- och ombyggnader, som även vid en av arrendatorn omsorgsfullt fullgjord underhållsskyldighet ofrånkomligen måste utföras. Enligt 9 kap. 18 § JB inträder jordägarens byggnadsskyldighet när en byggnad eller anläggning utan arrendatorns vållande skadats eller förslitits i sådan grad att anläggningen för att tjäna sitt ändamål måste byggas om eller ersättas med en ny. När en byggnad eller anläggning nått detta stadium förs den alltså av lagen över från arrendatorns till jordägarens ansvarsområde. Fullgör inte jordägaren inom skälig tid efter anmaning sin byggnadsskyldighet får arrendatorn utföra arbetet på hans bekostnad. Bestämmelserna om jordägarens byggnadsskyldighet gäller inte i fråga om hägnad eller annan anläggning av sådan art att dess fullständiga istandsättande faller inom arrendatorns underhållsskyldighet. Inte heller gäller bestämmelserna beträffande byggnad eller anläggning som enligt arrendavtalet är undantagen från underhållsskyldigheten.

Den bristsituation som under senare år har rått, när det gäller lämpliga arrenden, har i kombination med gällande avtalsfrihet på området lett till att det ansvar för nödvändiga investeringar som enligt ovan åvilar jordägaren i realiteten har kommit att alltmera skjutas över på arrendatorn.

Av intresse i detta sammanhang är också det i 9 kap. 31 § JB intagna förbudet för arrendator att överlåta arrenderätten utan jordägarens samtycke. Från förbudet har villkorat undantag medgivits vid vissa långtidsarrenden. Kvalifikationstiden var ursprungligen minst tjugo år men är numera minst tio år. Undantaget är så utformat att arrendator som innehar arrende med en arrendetid av minst tio år äger – om annat ej avtalats – överlåta arrenderätten till annan med vilken jordägaren skäligen kan nöjas. Arrendatorn skall dock först hembjuda arrendet till jordägaren med skyldighet för denne att utge skälig ersättning för arrenderättens värde.

Arrendatorns förköpsrätt

I JB finns ingen motsvarighet till den förköpsrätt som förelåg enligt nyttjanderättslagen. Denna förköpsrätt innebar en rätt för arrendator, som enligt lagen var berättigad till nytt arrende, att vid försäljning av fastighet, som sammanföll med det arrenderade området eller vars jord till större delen ingick i arrendet, få inlösa egendomen på villkor som gällde för försäljningen. Hinder att utöva förköpsrätt förelåg när försäljning skedde till vissa av säljarens anförvanter eller till någon som var delägare i fastigheten eller när fastigheten såldes tillsammans med huvudgård under vilken den lydde.

Anledningen till att förköpsrätten avskaffades i och med införandet av JB var dels att bestämmelserna tillämpats endast i ett begränsat antal fall, dels att de i viss utsträckning torde ha försvårat strukturrationalisering och avhållit jordägaren från att upplåta mark på arrende, dels att de nya reglerna om minimitid och rätt till förlängning av arrendavtal ansågs uppfylla de krav som kunde ställas på tillräckligt besittningsskydd för arrendator (prop. 1970:20 s. 871).

Motionsmotiveringar

I *motionen 1976/77:667* framhålls att det i den offentliga debatten på senare tid allt oftare har påtalats orimliga stegringar av arrendeavgifterna. De som främst drabbas av oskäligen höga arrendeavgifter är enligt motionärerna människor i blygsamma ekonomiska omständigheter. Det rör sig bl. a. om småbrukare som är delarrendatorer och om brukare av småarrenden. Motionärerna menar att de oskäligen höga arrendeavgifterna även utgör ett hinder för dem som, utan att vara förmögna, hyser uppriktigt intresse för jordbruk och därför vill arrendera jord. Ur fördelningspolitisk, sysselsättningspolitisk och rättslig synvinkel är därför de oskäligen höga stegringarna av arrendena något som gynnar de förmögna och betalas av de små. Motionären anser att en ändring bör komma till stånd på så sätt att arrendeavgifterna knyts till någon form av bruksvärdesprincip och regleras av samhället.

Motionärerna hävdar vidare att förbättringar, utförda av arrendatorn, bör antingen räknas bort vid arrendeberäkningen eller gäldas av ägaren, ifall denne med hänvisning till förbättringarna kräver höjt arrende. På sikt bör emellertid också en mer allmän översyn ske av arrendatorernas ställning och villkor. Förslag till stärkande av deras rättsliga situation bör framläggas, framhåller motionärerna.

Motiveringen till *motionen 1976/77:975* finns intagen i *motionen 1976/77:974*, som i övrigt innehåller yrkanden om ändringar i jordbrukspolitiken. Sistnämnda motion har hänvisats till jordbruksutskottet. I *motionen* framhålls, såvitt nu är i fråga, att antalet arrendatorer blir allt större. I Södermanland brukas sålunda 50,7 % av åkerjorden av arrendatorer, i Östergötland 48,3 %, i Malmöhus län 41,0 % och i Skaraborgs län 33,2 %. Motionärerna hävdar att ägare till jorden i många fall är personer som inte har anknytning till jordbruket på annat sätt än genom själva ägandet. Enligt motionärerna måste det vara rimligt att genom lagstiftning tillförsäkra varje arrendator rätten att förvärva jordbruksfastighet efter det att han brukat fastigheten i 20 år. Vidare bör samhällsorganen se till att spekulationspriser inte får råda samt att arrendatorerna får ekonomisk hjälp till förvärven.

Tidigare riksdagsbehandling

Vid 1974 års riksdag väcktes tre motioner (1974:652, 975 och 976) med yrkanden som syftade till att förbättra arrendatorernas ställning. Yrkandena avsåg dels det generella undantaget för kommuner från bestämmelsen om minimitid vid gårdsarrende, dels dödsbos besittningsskydd, dels själva besittningsproceduren, dels arrendeavgiftens storlek och dels förbudet för arrendator att överlåta arrenderätten. Lagutskottet ansåg i sitt betänkande (LU 1974:35) att frågan om stärkande av dödsbos besittningsskydd i de fall där dödsbo uppkommer under arrendetiden borde bli föremål för utredning. Utskottet tillstyrkte vidare att bestämmelserna om uppsägning av arrende-

avtal och om avflyttningsmeddelande sågs över liksom även instans- och fullföljdsordningen. När det gällde *frågan om arrendeavgifter* anförde utskottet följande.

Avgifterna vid etablering av arrende har under de senaste åren otvivelaktigt stigit kraftigt. Som exempel på hur arrendeprisnivån höjts kan nämnas att man, enligt vad utskottet erfarit, i vissa delar av Skåne f. n. betalar i arrendeavgifter för god åkermark upp till 1 400–1 500 kronor per hektar. Denna prisutveckling är en följd av att det vid överlåtelse av jordbruksmark betalas mycket höga priser. Inte sällan betalas rena överpriser i spekulations-syfte och av andra orsaker än som har med markens användning för jordbruk att göra. Överlåtelsepriserna torde också i sin tur påverkas av att arrendepri-serna höjs.

Vid omprövning av arrendeavgiften i samband med förlängning av arrendeavtal slår den höga arrendeprisnivån igenom på grund av den metod som enligt vad utskottet nyss anförat skall användas för att bestämma skäligheten av yrkad arrendeavgift. Visserligen visar den av arrendatorsföreningen åberopade domen av fastighetsdomstolen vid Malmö tingsrätt att vid bedömandet av vad "arrendatorer i allmänhet" kan antas vara villiga att betala för arrendet man som regel – i motsats till vad motionärerna hävdar – bortser från sådana anbud eller erlagda avgifter som baseras på marginaljor-dar och marginalintäkter. Även en sådan nyanserad bestämning av marknads-prisnivån medför emellertid kraftigt höjda arrendeavgifter.

Arrendatorsföreningen har till sitt remissvar fogat ett omfattande material till belysande av arrendeprisnivån. De åberopade sammanställningarna över nya och gamla arrendeavgifter utgör onekligen ett stöd för motionärernas påstående att arrendeavgiften vid femårsavtal genomsnittligt höjs med så pass mycket som 50–70 procent. Även om den kraftiga höjningen i vissa fall kan förklaras av att den tidigare arrendeavgiften varit förhållandevis låg, ger en höjning av den nu angivna storleksordningen enligt utskottets mening anledning till oro. Om prisutvecklingen får fortsätta i samma takt som hittills föreligger en uppenbar risk för att arrendatorernas besittningsskydd snart kommer att allvarligt försvagas. Med hänsyn till de negativa remissvaren finner sig utskottet likväl inte nu kunna tillstyrka motionärernas förslag att skäligen arrendeavgift skall bestämmas med avkastningsmetoden.

Utskottet har i det föregående berört den nyligen tillsatta utredningen för översyn av jordförvärvslagen. 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. Utredningsdirek-tiven hänvisar också till att frågan om ökade möjligheter till skälighetspröv-ning av arrendevillkor kommer att övervägas inom justitiedepartementet. Med hänsyn till vad utskottet ovan anförat 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.

Vad utskottet sålunda anförat ansåg utskottet att riksdagen borde ge regeringen till känna.

Beträffande *frågan om överlåtelse av arrenderätten* anförde utskottet följande.

Utskottet hyser i och för sig förståelse för syftet med motionen, nämligen att underlätta överlåtelse av arrende till nära anförvant och att värna om att arrendatorn får tillgodogöra sig värdet av sina investeringar. När det gäller överlåtelse till nära anförvant torde det emellertid höra till ovanligheten att en jordägare vägrar samtycke till sådan överlåtelse, om anförvanten har erforderlig utbildning och ordnad ekonomi. Har denne redan tidigare deltagit i gårdens skötsel torde, såsom lantbruksstyrelsen påpekar, den stabilitet i förhållandena som på detta sätt åstadkommes ligga lika mycket i jordägarens som i arrendatorns intresse.

Beträffande därefter frågan om arrendatorns investeringar, vilken arrendatorföreningen funnit särskilt angelägen, instämmer utskottet i arrendatorföreningens påstående att utvecklingen på området medfört att investeringar i jordbruket blivit allt kostsammare. Detta förhållande och den stora efterfrågan på lämpliga arrenden har lett till att ansvaret för nödvändiga investeringar, som enligt grundprinciperna för jordabalken åvilar jordägaren, i realiteten har kommit att alltmer skjutas över på arrendatorn. Den av motionärerna föreslagna lagändringen skulle kunna innebära risk för att detta förhållande blir ännu mera vanligt.

Utskottet vill vidare hänvisa till att några remissinstanser har uppgivit att substitutionsrätt, när sådan rätt har förelegat, enligt deras erfarenheter inte sällan har utnyttjats till att överlåta arrendet mot mycket höga vederlag, som innefattat inte endast ersättning för arrendatorns investeringar utan även ersättning för själva arrenderätten. Sådana transaktioner är, även om de är formellt lagliga, uppenbart inte till gagn för jordbruksnäringen. Mot införandet av ökad substitutionsrätt talar jämväl det förhållandet att arrendatorn under arrendetiden i stort sett ensam bär ansvaret för en del av jordägarens förmögenhet. Det är därför av vikt för jordägaren att han vid byte av arrendator kan välja den som han finner bäst skickad för uppgiften.

Det avgörande skälet mot att införa ytterligare undantag från substitutionsförbudet är emellertid att undantagsbestämmelsen är dispositiv. Såsom Lantbrukarnas riksförbund framhållit måste man räkna med att den av motionärerna föreslagna lagändringen skulle leda till att jordägarna genomgående i kontrakten uppställer villkor om medgivande för rätten att överlåta arrende. Den av motionärerna åsyftade reformen skulle således inte få någon praktisk betydelse utan endast bli en reform på papperet. Att göra bestämmelserna tvingande, något som inte ens motionärerna synes ha avsett, finner utskottet inte kunna komma i fråga.

På grund av det anförda yrkade utskottet avslag på motionsyrkandet.

I nu angivna delar godkände riksdagen utskottets betänkande (rskr 1974:343).

När det slutligen gällde *frågan om de kommunala arrendeupplåtelse* rna ansåg utskottets majoritet att en undersökning av kommunernas avtalspraxis borde komma till stånd. Riksdagen biföll emellertid en av utskottets minoritet i en reservation gjord hemställan om avslag på motionsyrkandet.

Frågan om arrendators besittningsskydd vid jordägarens självinträde prövades av 1975 års riksdag med anledning av en motion med yrkande om förstärkning av arrendators ställning på denna punkt. Lagutskottet uttalade i sitt av riksdagen godkända betänkande (LU 1975:6) följande.

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 uppbringa i närheten.

Det måste emellertid understrykas, att de rättspolitiska strävandena att skydda arrendatorn såsom den socialt underlägsne avtalsparten inte får leda till att arrendereglerna 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 hänvisade avslutningsvis till att en översyn av besittningsskyddsreglerna var nära förestående med anledning av 1974 års riksdagsskrivelse. Utskottet förutsatte att den i motionen väckta frågan skulle ägnas uppmärksamhet vid denna översyn.

Arrendelagskommittén (JU 1975:04)

Med anledning av riksdagens ovannämnda skrivelse år 1974 tillkallades i juni 1975 sakkunniga för att göra en begränsad översyn av arrendelagstiftningen.

I direktiven anför statsrådet Lidbom beträffande frågan om normerna i 9 kap. 9 § JB för fastställande av arrendeavgift och andra villkor vid förlängning av avtal om jordbruksarrende bl. a. följande.

För de sakkunniga blir det en viktig uppgift att överväga de frågor som har aktualiserats vid riksdagsbehandlingen av motionen 1974:975. I denna del bör utredningsarbetet till att börja med inriktas på att ta fram uppgifter om hur bestämmelserna i 9 kap. 9 § JB har tillämpats. Av särskilt intresse är därvid att få utrett i vad mån utgående arrendeavgifter, baserade på marginalkostnadsberäkningar, har inverkat på avgiftsnivån i allmänhet.

Som chefen för jordbruksdepartementet anförde i direktiven för jordförvärvsutredningen är det av stor betydelse att det finns tillgång till arrendemark på skäliga villkor när det gäller att skapa förutsättningar för jordbruksintresserade personer utan eget kapital att ägna sig åt jordbruk. Om det vid översynen av arrendelagstiftningen visar sig att arrendeavgifterna stigit i så hög grad att detta önskemål inte tillgodoses, bör de sakkunniga överväga vilka ändringar som bör företas i de nuvarande villkorsnormerna. I denna del bör det stå de sakkunniga fritt att lägga fram de ändringsförslag som de finner vara mest ändamålsenliga för att dämpa prisutvecklingen vid upplåtelse av jordbruksarrende.

En lösning som de sakkunniga bör undersöka närmare är den som föreslagits i motionen 1974:975 och som innebär en anknytning av vederlagets storlek till bl. a. arrendeställets avkastningsförmåga. Därvid bör självfallet de synpunkter beaktas som har framförts vid remissbehandlingen av motionen. Men också andra lösningar bör provas.

Självfallet bör de sakkunniga i denna del av utredningsarbetet ägna särskild uppmärksamhet åt frågan vilka följder för utbudet av jordbruksarrenden som en ändring av JB:s villkorsnormer kan föra med sig. Görs de nya reglerna alltför restriktiva, kan det få negativa effekter i fråga om utbudet.

I direktiven anför vidare att de sakkunniga skall beakta vad som förekommit vid riksdagsbehandlingen av frågan om dödsbos besittningsskydd. Direktiven behandlar även frågorna om ändring i besittningsskyddsproceduren och om en ny instans- och fullföljdsordning i arrendetvister. De sakkunniga skall även överväga den år 1975 väckta frågan om jordägares självinträde samt frågor om arbetsavtal vid arrende och om särskilda räntebestämmelser.

Det kan anmärkas att direktiven inte innehåller något om att kommittén kan ta upp andra frågor än de som uttryckligen omnämns i direktiven.

Skånearrendatorernas samrådsgrupp har i skrivelse den 14 februari 1977 till chefen för jordbruksdepartementet begärt tilläggsdirektiv för arrendelagskommittén. I skrivelsen framställs önskemål och förslag beträffande vissa frågor som inte omfattas av de ovan redovisade direktiven. Bl. a. nämns investeringsfrågan, överlåtelse rätt, förköpsrätt samt kommuners gårdsarrende och sidoarrende. När det gäller investeringsfrågorna framhålls att dessa vad gäller nybyggnad, utökning av befintligt byggnadsbestånd och moderniseringar i dag är helt otillfredsställande. Enligt samrådsgruppens uppfattning bör dessa frågor kunna lösas på olika sätt, nämligen dels genom ett bättre besittningsskydd så att arrendatorerna själva vågar investera, dels genom längre kontraktstider med åtföljande skyldighet för markägare att inlösa restvärden och dels genom ökade skyldigheter eller åligganden för markägaren att bekosta sådana investeringar, som efter prövning av lantbruksnämnd och arrendenämnd befunnits företagsekonomiskt motiverade.

Samrådsgruppen anser vidare att förköpsrätt bör återinföras. Även frågan om en lagfäst rätt till friköp av gårdar tillhörande kategorien arrenden sedan historisk tid, borde prövas av arrendelagskommittén. Beträffande de kommunala arrendeuplåtelse rna anför samrådsgruppen att den generella rätten till kortare kontraktstider för kommuner måste avskaffas. Samrådsgruppen säger sig vara väl medveten om att särskilda skäl till undantag med kortare arrendetider än fem år kan föreligga för denna kategori egendomar men anser att dispens på vanligt sätt i så fall kan medges av arrendenämnd.

Regeringen har den 24 mars 1977 beslutat att överlämna skrivelsen till arrendelagskommittén för att tagas under övervägande vid fullgörande av kommitténs uppdrag.

Utskottet

Inledning

Genom 1907 års nyttjanderättslag lades grunden till den moderna arrenderätten. Redan i sin ursprungliga lydelse innehöll lagen åtskilliga tvingande bestämmelser till skydd för arrendatorns intressen. År 1943 tillkom de s. k. sociala arrendereglerna, som gav dem som arrenderade vissa mindre jordbruksfastigheter möjlighet att sitta kvar på arrendestället efter den

avtalade arrendetidens utgång (optionsrätt). Detta innebar en avsevärd förbättring för många arrendatorer.

I jordabalken (JB) har bestämmelserna om jordbruksarrende i betydande grad omarbetats. De sociala arrendereglerna har avskaffats och ersatts av bestämmelser om direkt besittningsskydd, motsvarande de som finns för bostadshyresgäst och bostadsarrendator. För att besittningsskyddet inte skall kunna sättas ur spel genom arrendevillkor har införts normer för bestämmande av arrendeavgiften och andra villkor för fortsatt upplåtelse. Vidare har införts bestämmelser om minsta tid vid upplåtelse av jordbruksarrende samt om uppsägning av arrendeavtal. Reformen har vidare inneburit viktiga nyheter i fråga om arrendeställets skick och underhåll samt jordägarens byggnadsskyldighet.

JB trädde i kraft den 1 januari 1972. Redan år 1974 väcktes motioner med yrkanden om ändringar i bestämmelserna om jordbruksarrende. Utskottet och riksdagen uttalade sig för en utredning och översyn av vissa av de genom motionerna väckta arrenderättsliga frågorna (LU 1974:35). Den begärda utredningen tillsattes år 1975 och antog namnet arrendelagskommittén. I direktiven framhålls att någon allmän översyn av arrendelagstiftningen, som syftar till djupare ingrepp i lagstiftningens grunder, inte är påkallad. Kommitténs uppdrag har därför begränsats till i huvudsak de frågor som togs upp i 1974 års riksdagsskrivelse.

I det följande behandlar utskottet de i motionen 1976/77:667 berörda frågorna om arrendeavgiften, arrendatorns investeringar och arrendatorns besittningsskydd. Vidare behandlas den i motionen 1976/77:975 väckta frågan om friköpsrätt för arrendator.

Arrendeavgiften

JB innehåller inga regler om fastställande av arrendeavgift vid tillträde av arrende. Här råder således full avtalsfrihet. Däremot finns i 9 kap. 9 § bestämmelser om fastställande av arrendeavgift, när det gäller förlängning av löpande arrende. Som framgår av vad utskottet inledningsvis anfört har syftet med dessa varit att förhindra att arrendatorns besittningsskydd urholkas genom att jordägaren framtvingar oskäligen höjningar av arrendeavgiften. Bestämmelserna innebär att arrendatorn är skyldig att finna sig i en sådan höjning av arrendeavgiften som med hänsyn till prisutvecklingen och andra omständigheter framstår som skälig. Vid sin bedömning av jordägarens krav har arrendenämnden att utgå från rådande marknadsförhållanden och i första hand söka ledning av vad som gäller vid jämförbara arrenden.

Som framgår av redogörelsen ovan (s. 5 ff) för 1974 års riksdagsbeslut var en av de frågor som då behandlades just normerna för fastställande av arrendeavgift för förlängning av avtal om jordbruksarrende. Lagutskottet konstaterade att arrendeavgifterna under de senaste åren otvivelaktigt stigit kraftigt. Som exempel härpå nämnde utskottet att man i vissa delar av Skåne

för god åkermark betalade upp till 1 400–1 500 kr. per hektar. Vissa i remissvar lämnade sammanställningar över arrendeavgifter stödde enligt utskottet motionärernas påstående att arrendeavgiften vid femårsavtal i genomsnitt höjdes med så pass mycket som 50–70 % när arrendeavtalet förlängdes. En höjning av denna storleksordning gav enligt utskottets mening anledning till oro. Utskottet ansåg att det förelåg en uppenbar risk för att arrendatorernas besittningsskydd snart skulle komma att allvarligt försvagas om prisutvecklingen fick fortsätta i samma takt som dittills. Det var därför angeläget att frågan snarast blev föremål för utredning.

I motionen 667 anförs bl. a. att de kraftiga stegringarna av arrendeavgifterna främst drabbar människor i blygsamma ekonomiska omständigheter, t. ex. brukare av små arrendegårdar. De höga arrendeavgifterna utgör även ett hinder för dem som saknar förmögenhet men som vill driva jordbruk. Motionärerna anser att reglerna bör ändras så att arrendeavgiften fastställs med stöd av någon form av bruksvärdesprincip och regleras av samhället. Motionärerna yrkar (yrkandet I) att frågan skall utredas.

Utskottet har i samband med behandlingen av föreliggande motioner inhämtat upplysningar och synpunkter från lantbruksnämnden i Kristianstads län. Därvid har framkommit att man i länet för god åkermark betalar i arrende upp till 2 400 kr. per hektar. Detta visar att den kraftiga stegringen av arrendepriserna fortsatt sedan utskottet senast behandlade frågan.

Som framgår av vad utskottet inledningsvis anfört har den år 1974 begärda översynen av arrendepriksnormerna påbörjats. Enligt direktiven till arrendelagskommittén är det en huvuduppgift för kommittén att överväga dessa frågor. Det framhålls vidare att det är av stor betydelse att det finns tillgång till arrendemark på skäliga villkor när det gäller att skapa förutsättningar för jordbruksintresserade personer utan eget kapital att ägna sig åt jordbruk. Om det vid översynen skulle visa sig att arrendeavgifterna stigit i så hög grad att detta önskemål inte tillgodoses står det enligt direktiven kommittén fritt att lägga fram de ändringsförslag som kommittén finner vara mest ändamålsenliga för att dämpa prisutvecklingen vid upplåtelse av jordbruksarrenden. Eftersom frågan om arrendeavgifterna således är föremål för överväganden i arrendelagskommittén är syftet med motionsyrkandet redan tillgodosett.

Utskottet vill avslutningsvis stryka under att det är svårt att få en helt rättvisande bild av utvecklingen på området, eftersom det saknas en tillförlitlig statistik över arrendeavgifterna. Lantbruksnämndens företrädare framhöll också vid utskottets besök att man ansåg det vara en brist att det inte finns någon sådan statistik. Mot bakgrund av det anförda har inom utskottet väckts frågan huruvida riksdagen skulle begära att statistik upprättas över arrendeavgifterna. En sådan statistik skulle självfallet vara av visst värde t. ex. för arrendenämnderna. Svårigheterna att få fram erforderliga uppgifter torde emellertid vara betydande med hänsyn till att det i stor omfattning är fråga om avtal mellan privatpersoner. Dessa avtal registreras inte hos några

myndigheter och offentliggörs i regel inte heller på annat sätt. Även om det skulle gå att få fram uppgifter om arrendeavgifterna kan det likväl vara svårt att få till stånd en rättvisande statistik på grund av att arrendeavgiftens storlek ofta är beroende av övriga arrendevillkor. Det värde för t. ex. arrendenämnderna som en registrering av arrendeavgifternas storlek skulle kunna medföra måste vidare vägas mot samhällets strävan att försöka undvika att en alltmer omfattande uppgiftsskyldighet åläggs den enskilde. Det nu anförda leder utskottet till att inte nu föreslå framtagande av statistik på området. Utskottet crinrar också om att regeringen i dagarna har beviljat arrendelagskommittén medel för genomförandet av en omfattande enkät beträffande arrendeavgifterna inom tre län. Enligt utskottets mening får det närmast ankomma på kommittén att sedan denna enkät genomförts bedöma huruvida det kan bli erforderligt att inhämta ytterligare statistiska uppgifter.

På anförda skäl avstyrker utskottet bifall till yrkandet 1 i motionen 667.

Arrendatorns investeringar

Såväl arrendatorn som jordägaren har ett ansvar för arrendeställets skick. JB fördelar ansvaret mellan parterna så att det åligger arrendatorn att vårda och underhålla arrendestället medan det ankommer på jordägaren att svara för erforderliga ny- och ombyggnader. En i arrendet ingående byggnad eller anläggning förs därför över från arrendatorns till jordägarens ansvarsområde när den utan arrendatorns vållande skadats eller förslitits i sådan grad att den för att tjäna sitt ändamål måste byggas om eller ersättas med en ny.

I 1974 års ärende hade utskottet att ta ställning till även ett motionsyrkande om vidgad rätt för arrendator att överlåta arrende. Som skäl för yrkandet anfördes bl. a. behovet av att öka möjligheterna för arrendatorn att tillgodogöra sig värdet av gjorda investeringar. Utskottet konstaterade att utvecklingen på området medfört att investeringar i jordbruket blivit allt kostsamare. Detta förhållande och den stora efterfrågan på lämpliga arrenden hade i sin tur lett till att ansvaret för nödvändiga investeringar i realiteten kommit att alltmer skjutas över på arrendatorn. Den av motionärerna föreslagna vidgningen av överlåtelserätten skulle enligt utskottet kunna innebära risk för att detta förhållande blev ännu mer vanligt. Med hänsyn härtill och till vissa andra skäl (se s. 7) avstyrkte utskottet bifall till motionsyrkandet.

I motionen 667 hävdas nu att förbättringar, utförda av arrendatorn, bör antingen räknas bort vid beräkningen av arrendet eller också gäldas av ägaren, om denne med hänvisning till förbättringarna kräver höjning av arrendet. Med stöd av det anförda yrkar motionärerna (yrkandet 2) att riksdagen skall föreläggas förslag till lagändringar som ger arrendatorn rätt att tillgodogöra sig sådan värdeökning som uppkommer på grund av arrendatorns egna investeringar.

Den utveckling mot ett överförande av investeringsansvaret från jordägaren till arrendatorn som utskottet konstaterade år 1974 har enligt vad

lantbruksnämnden bekräftat fortsatt. Mot bakgrund härav anser utskottet det angeläget att arrendatorns möjligheter att kunna tillgodogöra sig värdet av egna investeringar förbättras.

Frågan om ett ökat skydd för arrendatorns investeringar har nyligen aktualiserats i regeringens kansli genom en skrivelse från Skånearrendatorernas samrådsgrupp. I skrivelsen begärs att frågan om arrendatorns investeringar och den därmed i viss mån sammanhängande frågan om arrendatorns rätt till överlåtelse av arrende skall närmare utredas. Skrivelsen har den 24 mars 1977 överlämnats till arrendelagskommittén för att tas under övervägande vid fullgörande av kommitténs uppdrag. Med hänsyn till att den i motionen väckta frågan således numera är föremål för utredning bör motionsyrkandet avslås.

Arrendators besittningsskydd

Som framgår av det tidigare anförda innebär JB:s tillkomst ett ökat besittningsskydd för arrendatorn. Besittningsskydd föreligger först och främst vid alla gårdsarrenden, dvs. när arrendet omfattar bostad för arrendatorn. Dessutom föreligger besittningsskydd vid övriga jordbruksarrenden (sidoarrenden) om arrendetiden överstiger ett år. Besittningsskyddet är så utformat att arrendatorn, om arrendeaftalet sägs upp till arrendetidens utgång, i princip har rätt att få avtalet förlängt. Endast under särskilda i lagen angivna förutsättningar äger jordägaren rätt att ta tillbaka arrendet. Dessa har sammanförts i sex punkter (se ovan s. 2). Den viktigaste grunden för brytande av besittningsskyddet är att jordägaren själv eller nära anhörig till honom skall bruka arrendestället.

Arrendelagskommittén har fått i uppdrag att i enlighet med 1974 års riksdagsbeslut se över bestämmelserna om dödsbos besittningsskydd och om besittningsproceduren. Kommittén skall vidare överväga den av 1975 års riksdag behandlade frågan om jordägarens självinträde (se ovan s. 8) och med beaktande av de synpunkter som förts fram vid riksdagsbehandlingen lägga fram de förslag som kommittén finner påkallade. Som framgår av det föregående skall kommittén även behandla vissa frågor som har mer indirekt betydelse för arrendatorns besittningsskydd. Med hänsyn till att besittningsskyddsreglerna sålunda är föremål för översyn bör yrkandet i motionen 667 (yrkandet 3) om en utredning i syfte att stärka arrendatorns besittningsskydd inte föranleda någon riksdagens vidare åtgärd.

Friköpsrätt för arrendator

I motionen 975 yrkas att riksdagen skall hos regeringen begära förslag till lagstiftning som ger arrendator rätt att förvärva jordbruksfastighet efter 20 års arrendeinnehav. Till stöd för yrkandet anføres att ägare till arrendegårdar i många fall inte har anknytning till jordbruket på annat sätt än genom

själva ägandet. Det måste enligt motionärerna anses rimligt att en arrendator som brukat en fastighet under så lång tid som 20 år ges rätt att förvärva denna.

Utskottet vill med anledning av motionen erinra om att arrendatorn enligt nyttjanderättslagen hade en viss begränsad förköpsrätt till arrendestället. Denna förköpsrätt avskaffades i och med införandet av JB. Anledningen härtill var att reglerna om förköpsrätt i viss utsträckning försvårade den nödvändiga strukturrationaliseringen inom jordbruket och avhöll jordägare från att upplåta mark på arrende. Härtill kom att arrendatorns besittningsskydd hade förstärkts genom JB:s tillkomst, varför behovet av en förköpsrätt hade minskat.

De nackdelar som var förbundna med den tidigare förköpsrätten gör sig självfallet än mer märkbara vid en mer allmän friköpsrätt. I vart fall om den skulle vara så långt gående som den motionärerna föreslagit. Lantbruksnämndens företrädare har också understrukit att ett bifall till motionsyrkandet skulle komma att allvarligt försvåra den pågående strukturrationaliseringen.

Skånearrendatorernas ovannämnda skrivelse innehåller även yrkanden om återinförande av arrendatorns förköpsrätt och en prövning av frågan om rätt till friköp av historiska arrendegårdar, varmed avses gårdar som under århundraden varit utarrenderade. Eftersom skrivelsen har av regeringen överlämnats till arrendelagskommittén är den i motion väckta frågan således numera föremål för kommitténs överväganden.

Med hänsyn till det anförda avstyrker utskottet bifall till motionen 975.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *arrendeavgiften* att riksdagen avslår motionen 1976/77:667, yrkandet 1,
2. beträffande *arrendators investeringar* att riksdagen avslår motionen 1976/77:667, yrkandet 2,
3. beträffande *arrendators besittningsskydd* att riksdagen avslår motionen 1976/77:667, yrkandet 3,
4. beträffande *förköpsrätt för arrendator* att riksdagen avslår motionen 1976/77:975.

Stockholm den 18 maj 1977

På lagutskottets vägnar
IVAN SVANSTRÖM

Närvarande: herrar Svanström (c), Andersson i Södertälje (s), Olsson i Timrå (s), Börjesson i Falköping (c), fru Nilsson i Sunne (s), herrar Olsson i Sundsvall (c), Gillström (s), fru Lindquist (m), herr Konradsson (s), fru Fredgarth (c), herr Andréasson (s), fru Karlsson (c), herrar Silfverstrand (s), Ollén (m) och fru Håkansson (fp).

Reservation

beträffande *arrendeavgiften* (mom. 1)

av herrar Andersson i Södertälje, Olsson i Timrå, fru Nilsson i Sunne, herrar Gillström, Konradsson, Andréasson och Silfverstrand (alla s), som anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 12 med orden "Utskottet vill" och slutar på s. 13 med orden "i motionen 667" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill i detta sammanhang stryka under att det är svårt att få en helt rättvisande bild av utvecklingen på området, eftersom det saknas en tillförlitlig statistik över arrendeavgifterna. Lantbruksnämndens företrädare framhöll också vid utskottets besök att man ansåg det vara en brist att det inte finns någon sådan statistik. Som framgår av vad utskottet ovan anført skall arrendenämnden vid sin bedömning av skäligheten i den av jordägaren begärda höjningen av arrendeavgiften utgå från rådande marknadsförhållanden dvs. vad som betalas för jämförbara arrenden. Självfallet skulle det vara av betydande värde för arrendenämnden att ha tillgång till statistik över arrendeavgifter. Även för lantbruksnämnderna skulle det vara av betydande fördel att kunna utnyttja sådan statistik. Visserligen kan det föreligga vissa svårigheter att få fram erforderligt underlag härför. Med hänsyn till angelägenheten av att ha tillgång till tillförlitliga uppgifter på detta område bör enligt utskottets mening dock försök göras att få fram en löpande statistik över gällande arrendeavgifter. Vad utskottet sålunda anført i anledning av yrkandet 1 i motionen 667 bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *arrendeavgiften* att riksdagen med anledning av motionen 1976/77:667, yrkandet 1, ger regeringen till känna vad utskottet anført om behovet av statistik över arrendeavgifter.